

# PARTE II

## *L'attività svolta dall'Autorità*

**Valorizzazione  
delle risorse  
scarse**

**Servizi alle  
imprese, registri  
e catasti**

**Tutela del  
consumatore e servizi  
al cittadino**

**Promozione degli  
investimenti NGN e  
innovazione**

**Tutela della  
concorrenza**

**Pluralismo e  
diritti della  
persona**



Gli interventi





## 3.1. Le reti e i servizi di comunicazione elettronica

### ■ 3.1.1. Le analisi dei mercati

L'Autorità nel corso degli ultimi 12 mesi ha proseguito l'attività di analisi dei mercati delle comunicazioni individuati dalla Raccomandazione 2007/879/CE e di adozione dei provvedimenti che ne danno attuazione.

In particolare, nel mese di marzo 2013, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica l'esame dei mercati dell'accesso (mercati n. 1, 4 e 5) in cui ha fatto confluire alcuni dei provvedimenti, precedentemente avviati, di attuazione della regolamentazione in materia di accesso alle reti di nuova generazione. A completamento del quadro regolamentare dell'accesso, l'Autorità ha, nel medesimo mese, sottoposto a consultazione pubblica un provvedimento che propone una regolamentazione simmetrica delle tratte terminali della rete in fibra.

Il quadro generale

Per quanto riguarda i mercati dell'interconnessione, l'Autorità ha adottato il provvedimento di definizione dei prezzi, per l'anno 2012, dei servizi di terminazione fissa offerti in modalità TDM ed ha notificato alla Commissione europea il provvedimento che definisce le tariffe dei servizi di interconnessione (raccolta, transito e terminazione) offerti in modalità IP dagli operatori notificati. Come illustrato più diffusamente nel seguito, la Commissione europea ha avanzato seri dubbi in merito a quest'ultima proposta di provvedimento ed ha avviato la cosiddetta Fase II. Dal momento che il BEREC ha condiviso i dubbi della Commissione, l'Autorità ha deciso di ritirare il provvedimento notificato ed ha avviato un nuovo procedimento che, su invito della CE e del BEREC, definirà un *glide path* unico per i prezzi dei servizi di interconnessione, a prescindere dalla tecnologia (TDM o IP) utilizzata per la loro fornitura.

L'Autorità ha anche svolto l'analisi dei mercati dei servizi di terminazione SMS ed ha concluso che non è necessario intervenire in tali mercati in quanto nel tempo nel mercato si creeranno spontaneamente condizioni tipiche di un mercato concorrenziale.

#### ***I mercati dei servizi di accesso alla rete fissa***

I mercati dei servizi di accesso alla rete fissa sono attualmente sottoposti alla regolamentazione introdotta all'esito del secondo ciclo di analisi dei mercati, con le delibere n. 314/09/CONS del 10 giugno 2009 e n. 731/09/CONS del 16 dicembre 2009, successivamente integrate, per quanto concerne la regolamentazione dei servizi di accesso alle reti di nuova generazione, dalla delibera n. 1/12/CONS dell'11 gennaio 2012.

Essendo trascorsi tre anni dalla precedente analisi di mercato, come previsto dal Codice delle comunicazioni elettroniche, nel mese di settembre 2012 l'Autorità ha avviato, con la delibera n. 390/12/CONS, il procedimento relativo al terzo ciclo di analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE) che, come di consueto, affronta i temi della definizione dei mercati rilevanti, della valutazione del relativo grado di concorrenza attuale e prospettico, nonché della definizione delle misure regolamentari da adottare nei suddetti mercati.

Con la delibera n. 91/13/CONS del 6 febbraio 2013 l'Autorità ha poi incardinato nel procedimento di analisi di mercato le istruttorie precedentemente avviate con le delibere n. 41/12/CONS e n. 42/12/CONS, concernenti la definizione di un modello di costo per la determinazione dei prezzi dei servizi NGA di Telecom Italia e la valutazione dell'impatto regolamentare di nuove tecniche trasmissive quali il *vectoring* sullo sviluppo di reti NGA. Si tratta di tematiche che sarebbero state comunque analizzate nell'ambito del procedimento di analisi di mercato, per cui l'Autorità ha ritenuto opportuno ricondurre i due procedimenti sopra citati nell'ambito dell'analisi di mercato al fine di trattare in un'ottica di insieme una serie di temi tra loro strettamente connessi, nonché di ottimizzare in modo significativo i tempi procedurali.

L'analisi  
dei mercati  
dell'accesso:

Nel mese di marzo 2013, con la delibera n. 238/13/CONS, l'Autorità ha sottoposto lo schema di provvedimento a consultazione pubblica, notificandolo parallelamente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

In base all'analisi svolta, lo schema di provvedimento conferma le conclusioni circa la definizione merceologica e geografica dei mercati dei servizi di accesso al dettaglio e all'ingrosso raggiunte nella precedente analisi di mercato, individuando i seguenti mercati rilevanti: *i*) mercato dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali; *ii*) mercato dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti non residenziali; *iii*) mercato dei servizi di accesso all'ingrosso (fisico) alle infrastrutture di rete in postazione fissa; *iv*) mercato dei servizi di accesso (virtuale) a banda larga all'ingrosso.

- i mercati  
rilevanti;

L'Autorità ha confermato che tutti i mercati rilevanti individuati presentano una dimensione geografica nazionale. Con riferimento al mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso, l'analisi del livello di omogeneità territoriale delle condizioni della concorrenza, basata sostanzialmente su cinque indicatori – numero di fornitori di servizi presenti, volumi venduti, distribuzione delle quote di mercato, livello di infrastrutturazione raggiunto dagli operatori alternativi e piani di investimento in reti di accesso di nuova generazione (NGAN) – ha evidenziato una situazione maggiormente concorrenziale in un'area costituita da 128 Comuni. Tali condizioni competitive, pur non giustificando la definizione di mercati sub-nazionali in ragione della dinamicità riscontrata delle relative condizioni concorrenziali, motivano l'imposizione di un regime regolamentare differenziato.

- la valutazione  
del grado  
di concorrenza;

Relativamente alla valutazione del grado di concorrenza presente nei mercati individuati, sulla base dell'analisi del livello e dell'andamento delle quote di mercato, nonché degli altri indicatori pertinenti, lo schema di provvedimento conferma le conclusioni raggiunte nella precedente analisi di mercato, ossia che nei mercati rilevanti individuati non sussistono condizioni di concorrenza effettiva e che Telecom Italia detiene un significativo potere di mercato.

In virtù delle problematiche competitive riscontrate, per tutti e quattro i mercati rilevanti, lo schema di provvedimento prevede, oltre alla sostanziale conferma degli obblighi imposti a Telecom Italia, l'introduzione di alcune misure regolamentari che assumono una particolare rilevanza per il mercato, quali: *i*) la differenziazione su base geografica dell'obbligo di controllo dei prezzi per i servizi di accesso a banda larga all'ingrosso; *ii*) la definizione di un modello di costo per i servizi di nuova generazione; *iii*) la rivalutazione del WACC e l'individuazione di uno specifico premio di rischio da applicare alle tariffe dei servizi all'ingrosso NGA; *iv*) una disciplina innovativa dell'accesso alla sottorete locale di Telecom Italia.

In relazione ai mercati all'ingrosso, lo schema di provvedimento conferma l'imposizione di tutti gli obblighi regolamentari previsti dalla direttiva Accesso.

In particolare, con riferimento all'obbligo di accesso, lo schema di provvedimento ribadisce la combinazione di rimedi attivi e passivi imposti dalle precedenti delibere prevedendo, quindi, che Telecom Italia continui ad essere sottoposta all'obbligo di fornitura dei servizi di accesso fisico alla rete in rame – accesso completamente disaggregato alla rete locale, accesso disaggregato alla sottorete locale (SLU), sebbene con una rimodulazione di cui si dirà in seguito, accesso condiviso – nonché dei relativi servizi accessori, a eccezione dell'obbligo di fornitura del servizio di canale numerico che non appare più giustificato.

- i *remedies* proposti.

Per quanto concerne l'obbligo di fornitura del servizio di SLU presso gli armadi di strada, l'Autorità ha analizzato l'impatto dell'introduzione del *vectoring*, una tecnica che riducendo le interferenze determinate dalla trasmissione di segnali elettrici nei cavi in rame, permetterebbe di conseguire velocità trasmissive molto elevate, che possono spingersi fino a 100 Mbit/s. Allo stato attuale della tecnologia, il *vectoring* può funzionare pienamente solo se l'operatore che lo utilizza ha il controllo di tutte le linee che transitano nel medesimo ambiente cavo. Di conseguenza, tale tecnica non sembra permettere la fornitura dei servizi di SLU dal momento che ogni qualvolta Telecom Italia cede a un operatore alternativo una linea in SLU ne perde inevitabilmente il controllo. Pertanto, al fine di non ostacolare l'adozione di tecnologie che permetterebbero di raggiungere più velocemente gli obiettivi dell'Agenda Digitale europea, e di continuare a garantire un *level playing field* tra tutti gli operatori, nello schema di provvedimento si propone di mantenere l'obbligo di fornitura dello SLU presso gli armadi di strada in cui gli operatori alternativi hanno già attivato o sono in procinto di attivare il servizio, e di permetterne la rimozione nei restanti armadi in cui Telecom Italia implementi la tecnica di *vectoring*, sempre che quest'ultima fornisca agli operatori richiedenti l'accesso alla sottorete locale un servizio di tipo VULA (*Virtual Unbundled Local Access*) al livello dell'armadio di strada.

Con riferimento agli obblighi di accesso fisico alla rete NGA di Telecom Italia, considerato il ruolo cruciale che l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile riveste per l'installazione di reti alternative in fibra ottica, lo schema di provvedimento prevede innanzitutto che Telecom Italia continui ad essere sottoposta all'obbligo di fornitura dell'accesso alle infrastrutture di posa. In capo a Telecom Italia sono altresì confermati gli obblighi di: *i*) accesso alla fibra spenta; *ii*) accesso al segmento di terminazione; *iii*) accesso disaggregato alla rete in fibra a livello di centrale locale, laddove ciò risulti essere tecnicamente possibile, *iv*) accesso al servizio *end-to-end*.

Parallelamente, per gli operatori che preferiscono ricorrere a soluzioni che richiedono una minore infrastrutturazione, lo schema di provvedimento conferma l'obbligo per Telecom Italia di fornitura dei servizi di accesso virtuale all'ingrosso in rame e in fibra ottica previsti dalle delibere n. 731/09/CONS e n. 1/12/CONS – incluso il VULA in centrale su rete NGA – nonché del servizio di vendita del canone di accesso all'ingrosso (*Wholesale Line Rental* – WLR).

Con riferimento all'obbligo di controllo dei prezzi, lo schema di provvedimento prevede che i prezzi dei servizi all'ingrosso di accesso fisico e virtuale e del servizio WLR siano individuati attraverso l'applicazione del principio dell'orientamento al costo, ad eccezione dei prezzi dei servizi di accesso virtuale offerti nei 128 comuni caratterizzati da un maggior livello di concorrenzialità, per i quali si è ritenuta giustificata e proporzionata l'applicazione di un vincolo di prezzi non discriminatori. Inoltre, in continuità con la regolamentazione vigente, lo schema di provvedimento prevede che i prezzi di

accesso *bitstream* ATM con interconnessione al nodo *distant* e con consegna al nodo IP, nonché del servizio di trasporto *long distance* siano determinati mediante negoziazione commerciale.

I modelli di costo per la determinazione dei prezzi regolamentati

In maggior dettaglio, lo schema di provvedimento prevede che l'orientamento al costo dei canoni dei servizi di accesso all'ingrosso (in rame ed in fibra ottica) sia applicato – come del resto nel precedente ciclo di analisi di mercato – mediante l'utilizzo di un modello *bottom-up* per la valutazione dei costi incrementali di lungo periodo (BU-LRIC).

Per i servizi di accesso all'ingrosso, sia alla rete in rame sia a quella in fibra, la metodologia BU-LRIC è stata utilizzata per la determinazione dei prezzi per l'anno 2016, mentre i prezzi per gli anni 2014 e 2015 discendono dall'applicazione di un *trend* lineare di variazione annuale dei prezzi per il periodo 2013-2016.

Per ciò che riguarda i prezzi dei servizi di accesso alla rete in rame, l'Autorità ha provveduto ad aggiornare il modello di costo di tipo BU-LRIC adottato con la delibera n. 578/10/CONS, in quanto nell'intervallo temporale trascorso dalla sua prima applicazione non sono intervenute modifiche né alla configurazione topologica della rete di accesso, né alle modalità tecniche con cui i principali servizi di accesso all'ingrosso alla rete in rame possono essere acquistati. In particolare, si è provveduto ad aggiornare tutti gli *input* del modello di costo che sono influenzati dall'evoluzione delle condizioni di mercato e che incidono sul livello di efficienza con cui possono essere prodotti i servizi di accesso, quali: *i*) i volumi di domanda attuali e prospettici dei servizi, tenuto conto anche dello sviluppo dei servizi di accesso di nuova generazione; *ii*) il livello dei costi operativi di manutenzione correttiva e dei costi di commercializzazione; *iii*) i costi di rete. L'aggiornamento del modello di costo ha consentito di stabilire un intervallo dei prezzi per l'anno 2016 che rispecchia differenti assunzioni riguardanti la valutazione dei costi delle infrastrutture civili e differenti livelli di investimento in infrastrutture NGA. All'esito della consultazione pubblica saranno definiti i prezzi finali.

Per quanto riguarda invece i prezzi dei servizi di accesso alla rete in fibra, lo schema di provvedimento prevede l'utilizzo di un nuovo modello di costo BU-LRIC sviluppato appositamente dall'Autorità, in collaborazione con *Nera Economic Consulting*. Si tratta di un modello di tipo *scorched node*, ossia un modello che assume come data l'attuale rete di Telecom Italia e che quindi modella la rete in fibra di un ipotetico operatore efficiente avendo come unico vincolo la posizione delle centrali locali di quest'ultima. Nell'ipotizzare, inoltre, uno scenario *overlay*, ossia uno scenario in cui la transizione dalla rete in rame a quella in fibra avverrà gradualmente, il modello assume implicitamente che per un certo periodo le due infrastrutture coesisteranno e quindi dimensiona le infrastrutture necessarie ad offrire congiuntamente i servizi su rete in rame e su rete in fibra tenendo conto delle caratteristiche della rete in rame esistente, della copertura della rete NGA prevista per i prossimi anni e di numerose altre informazioni circa la domanda e l'andamento demografico. I costi delle infrastrutture comuni, necessarie per soddisfare la domanda di servizi in rame e in fibra, sono allocati ai diversi servizi che utilizzano tali *asset* in maniera proporzionale al relativo utilizzo. L'approccio proposto dall'Autorità ha il vantaggio di permettere un'allocazione graduale dei costi delle infrastrutture ai servizi su rete in fibra – nella fase iniziale di sviluppo di questi ultimi – garantendo al contempo il recupero dei costi di sviluppo della rete NGA ad un operatore efficiente.

Per la determinazione dei prezzi dei servizi di accesso alla rete di Telecom Italia alla luce del mutato scenario macro-economico, l'Autorità, anche in questo caso in colla-

borazione con la società *Nera Economic Consulting*, ha provveduto ad aggiornare il valore del costo medio ponderato del capitale al quale, nel caso dei servizi di nuova generazione, ha proposto di aggiungere un premio di rischio per la cui quantificazione l’Autorità ha fatto ricorso, come del resto molte delle Autorità che si sono cimentate nel medesimo esercizio, alla teoria delle opzioni reali. Grazie a tale teoria è difatti possibile determinare il valore del premio che può incentivare chi effettua investimenti non reversibili in attività rischiose e nel far ciò rinuncia alla possibilità di attendere per acquisire ulteriori informazioni circa la redditività degli investimenti stessi. La teoria delle opzioni reali permette anche di tener conto della natura asimmetrica degli obblighi di accesso e quindi di quantificare un secondo tipo di premio da attribuire a chi, sottoposto ad obblighi di accesso, effettua investimenti sapendo che se tali investimenti avranno successo, ne dovrà condividere i frutti con chi richiede accesso, mentre, in caso contrario, ne dovrà sostenere in via esclusiva gli oneri.

Infine, in merito alla proposta di regolamentazione dei mercati dell’accesso al dettaglio, lo schema di provvedimento conferma l’impianto regolamentare stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS all’esito della precedente analisi dei mercati, prevedendo dunque l’imposizione dei seguenti obblighi regolamentari: *i)* obbligo di comunicazione anticipata delle offerte ai fini della verifica del *test* di prezzo; *ii)* obbligo di contabilità dei costi; *iii)* obblighi di non privilegiare ingiustamente determinati clienti finali; *iv)* obbligo di non accorpare in modo indebito i servizi offerti.

Successivamente alla consultazione pubblica, l’Autorità sottoporrà lo schema di provvedimento al vaglio della Commissione europea ai sensi dell’art. 12 del Codice e, all’esito dei commenti, adotterà la decisione finale.

### ***Regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche di rete***

Nel mese di aprile 2013, con delibera n. 239/13/CONS, l’Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica nazionale uno schema di provvedimento che propone una “Regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche”. Tale schema di provvedimento prevede l’imposizione – alla luce dei poteri attribuiti dall’art. 89 del Codice – di obblighi simmetrici (ossia che prescindono dal possesso di significativo potere di mercato) di accesso al segmento di terminazione e alla tratta di adduzione, infrastrutture che vengono identificate come colli di bottiglia per lo sviluppo di reti a banda larga, risultando la loro duplicazione economicamente inefficiente o fisicamente impraticabile.

Al fine di rendere effettivi gli obblighi di accesso, l’Autorità ha proposto altresì una serie di vincoli a garanzia della trasparenza e della non discriminazione, nonché in materia di prezzi. Per quanto concerne i prezzi dei servizi di accesso alle infrastrutture identificate come colli di bottiglia, l’Autorità, al fine di incentivare gli investimenti in reti in fibra, richiede l’applicazione di prezzi equi e ragionevoli, ad eccezione di Telecom Italia che rimane soggetta all’orientamento al costo dei propri prezzi.

La regolamentazione simmetrica delineata nella delibera n. 239/13/CONS – volta ad incoraggiare investimenti efficienti nella realizzazione di reti FTTH ed a rimuovere gli ostacoli all’accesso alle nuove reti per assicurare l’offerta di servizi di connettività a banda larga all’utente finale – si pone a complemento della regolamentazione asimmetrica derivante dalle analisi di mercato.

Gli obblighi simmetrici per le NGAN

***Osservatorio sulle iniziative pubbliche di sviluppo di reti di telecomunicazione a banda larga e ultra-larga in Italia e rilascio di pareri in materia di aiuti di Stato per lo sviluppo di tali reti***

Il monitoraggio delle iniziative pubbliche in materia di NGN

L'Autorità ha proseguito la propria attività di monitoraggio dello sviluppo delle reti a banda larga e ultra-larga in Italia, iniziata nel gennaio 2012 con l'istituzione dell'Osservatorio delle reti pubbliche di telecomunicazione a banda larga ed ultra-larga in Italia, integrandola con l'attività consultiva, di collaborazione e di supporto alle Amministrazioni centrali e locali dello Stato – per le proprie competenze e funzioni in materia di regolamentazione, controllo e garanzia dei mercati delle comunicazioni elettroniche – con particolare riguardo alla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato.

Il contributo dell'Autorità, infatti, si è concretizzato oltre che nell'attività ad essa affidata dalla normativa nazionale e comunitaria in materia di pareri inerenti ai progetti statali, regionali o provinciali finanziati con risorse pubbliche, anche in una partecipazione attiva, in un rapporto di fattiva collaborazione con le istituzioni preposte, a qualsiasi azione o misura atta a favorire la realizzazione delle infrastrutture di comunicazione previste dal Piano Strategico Banda Ultra-larga – già Progetto Strategico Agenda Digitale Italiana – nel percorso di attuazione dell'Agenda digitale comunitaria e nazionale.

La legge nazionale (art. 30 del D.L. n. 98/2011, convertito nella legge n. 111/2011), a tale proposito, ha previsto che, nell'ambito del Piano Strategico Banda Ultra-larga finalizzato allo sviluppo di reti di telecomunicazione a banda ultra-larga, l'Autorità è competente alla definizione del sistema tariffario in modo da incentivare gli investimenti necessari alla realizzazione della infrastruttura nazionale e da assicurare comunque una adeguata remunerazione dei capitali investiti, nonché evitare distorsioni concorrenziali. L'Autorità è inoltre chiamata ad esprimere un proprio parere in materia di condizioni di accesso alla rete sussidiata secondo quanto indicato dagli Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga.

e l'attività consultiva agli enti locali.

Alla luce di questo quadro normativo, l'Autorità nel marzo del 2012, a seguito della richiesta del Ministero dello sviluppo economico, ha espresso un parere in merito ai prezzi dei servizi di accesso *wholesale* alle fibre posate dalla società Infratel Italia, nell'ambito del Piano Nazionale Banda Larga notificato dal Governo italiano alla Commissione europea ad ottobre 2011. In particolare, l'Autorità ha osservato che i prezzi di Infratel Italia appaiono idonei ad assicurare un accesso all'ingrosso effettivo all'infrastruttura a banda larga sovvenzionata e a ridurre al minimo i rischi di distorsione della concorrenza.

Nell'ambito della stessa tipologia di attività si inserisce anche il parere rilasciato dall'Autorità nel dicembre del 2012 al Ministero dello sviluppo economico, su richiesta formulata nell'ottobre del 2012, in merito ai prezzi dei servizi di accesso *wholesale* alle reti a banda ultra-larga, oggetto della misura di aiuto di Stato relativa al Piano Strategico Banda Ultra-larga che il Governo ha notificato alla Commissione europea a giugno 2012. L'Autorità ha ritenuto adeguate, da un punto di vista concorrenziale, le condizioni generali previste dal Piano – siano esse di accesso o economiche alle infrastrutture di rete oggetto della misura di aiuto – sottolineando che le condizioni indicate nel Piano rispettano i principi di trasparenza, non discriminazione, parità di trattamento, neutralità tecnologica e allineamento alla regolamentazione vigente adottata dall'Autorità.

L'attività di rilascio dei pareri in materia di aiuti di Stato ha riguardato anche alcune iniziative regionali volte allo sviluppo di reti di telecomunicazioni a banda larga ed ultra-larga. Più in dettaglio, tra il maggio 2012 e l'aprile 2013, l'Autorità ha reso pareri inerenti alla procedura di notifica per aiuti di Stato, ai sensi dell'art. 107 del TFUE, con riferimento al progetto di riduzione del *digital divide* in Campania, alla misura "VDA BroadBusiness" della regione autonoma Valle d'Aosta, ai piani strategici regionali per lo sviluppo della banda larga delle regioni Puglia, Basilicata, Sardegna e Lombardia.

***Definizione dei prezzi per l'anno 2012 dei servizi di terminazione su rete fissa offerti in modalità TDM dagli operatori alternativi notificati***

L'Autorità, in data 7 gennaio 2013, ha notificato in Commissione europea uno schema di provvedimento che proponeva la fissazione della simmetria delle tariffe dei servizi di terminazione fissa, offerti in modalità TDM, tra Telecom Italia e gli operatori alternativi al livello della terminazione locale di Telecom Italia SGU, come previsto dalla precedente delibera n. 229/11/CONS. In questo modo, l'Autorità ha accolto l'invito più volte ricevuto in tal senso dalla Commissione europea a individuare un percorso di riduzione delle tariffe che stimolasse gli operatori a migrare verso la tecnologia IP.

I prezzi della terminazione fissa

Nelle more di approvazione del provvedimento definitivo, il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 932/2013 del 25 gennaio 2013, ha ritenuto che la decisione di fissare la simmetria tariffaria a partire dal 1° gennaio 2012 a livello SGU non abbia tenuto conto dei ritardi nello sviluppo delle infrastrutture di rete IP degli operatori e ha, pertanto, annullato in parte la delibera n. 229/11/CONS.

In ottemperanza alla decisione del Consiglio di Stato, l'Autorità con la delibera n. 187/13/CONS, ha stabilito di mantenere per l'anno 2012 la simmetria tariffaria al livello nazionale (SGT) di Telecom Italia, definendo per il servizio di terminazione offerto su rete fissa in modalità TDM dagli operatori alternativi notificati un prezzo pari a 0,361 centesimi di euro al minuto.

***Realizzazione di un modello di costo BU LRIC per la determinazione delle tariffe dei servizi d'interconnessione offerti in tecnologia IP***

Con la delibera n. 349/12/CONS, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica un provvedimento relativo alla realizzazione di un modello di costo BU LRIC per la determinazione delle tariffe dei servizi d'interconnessione offerti su rete fissa in modalità IP, proponendo un percorso di riduzione graduale delle tariffe che tenga conto del processo di migrazione in atto dalla tecnologia tradizionale a quella IP. In particolare, l'Autorità ha proposto: *i*) di introdurre i valori determinati dal modello a partire dal 1° gennaio 2015; *ii*) per il 2012, tariffe IP uguali a quelle già approvate con riferimento ai servizi offerti in tecnologia tradizionale (TDM); *iii*) per gli anni intermedi (2013 e 2014) tariffe calcolate come media ponderata tra i risultati del modello ("tariffe IP") e le tariffe medie del 2012 relative alla tecnologia tradizionale ("tariffe TDM").

Il modello di costo per fissare i prezzi della interconnessione IP

Il provvedimento è stato notificato alla Commissione europea che ha espresso seri dubbi in merito alla metodologia di determinazione delle tariffe del solo servizio di terminazione, dando così inizio alla cosiddetta "fase II"; in particolare, la Commissione

ha ritenuto che l'utilizzo nella media ponderata delle tariffe TDM non sia in linea con la Raccomandazione, dal momento che queste includono, oltre ai costi incrementali, anche la quota parte di costi comuni e congiunti riconducibili ai servizi di terminazione. Il BEREC ha condiviso i seri dubbi della Commissione ed ha suggerito all'Autorità di fissare, per gli anni 2013 e 2014, tariffe di terminazione che utilizzino valori LRIC puri anche per la componente tradizionale (TDM). Successivamente, la Commissione ha anche invitato l'Autorità a rispettare, con riferimento al servizio di terminazione, il principio di neutralità tecnologica, ovvero a fissare per questo servizio tariffe che prescindano dalla tecnologia sottostante alla sua fornitura (TDM o IP).

L'Autorità, pertanto, in data 16 aprile 2013 ha ritenuto opportuno ritirare il provvedimento notificato in Commissione, per avviare un nuovo procedimento che fissi le tariffe dei servizi d'interconnessione per gli anni 2013-2015 indipendentemente dalla tecnologia utilizzata per la loro fornitura.

### ***I mercati dei servizi di terminazione sms su singole reti mobili***

L'Autorità, con la delibera n. 185/13/CONS del 28 febbraio 2013, ha adottato il provvedimento finale relativo all'analisi del mercato della terminazione sms, precedentemente sottoposto a consultazione pubblica con la delibera n. 420/12/CONS del 13 settembre 2012.

L'analisi  
dei mercati  
*wholesale* per  
la fornitura  
dei servizi  
di sms su rete  
mobile

Nonostante si tratti di un mercato non incluso nella lista dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* di cui alla raccomandazione della Commissione europea n. 879 del 2007, l'Autorità ha deciso di svolgere l'analisi per due motivi: in primo luogo, per tenere conto di quanto indicato dalla stessa Commissione nell'*explanatory note* alla raccomandazione, ossia che la terminazione sms presenta, in generale, gli stessi problemi concorrenziali che si riscontrano per i servizi di terminazione vocale; in secondo luogo, per dar seguito a quanto impostole da un'ordinanza del Tar Lazio, ossia di pronunciarsi formalmente su una precedente diffida di un'associazione dei consumatori che intimava all'Autorità di adottare tutti i provvedimenti necessari per un ribasso dei prezzi al dettaglio degli sms.

Dall'analisi svolta è emerso che i mercati della terminazione sms non sono suscettibili di regolamentazione in quanto non risultano soddisfatti i tre criteri indicati a tal fine dalla Commissione. In particolare, non è risultato soddisfatto il secondo criterio a causa della presenza di caratteristiche tendenti a produrre nel tempo le condizioni tipiche di un mercato concorrenziale, ossia la presenza sul mercato *retail* di prodotti sostituibili (servizi di messaggistica istantanea ed *e-mail* in mobilità) che rende la domanda di servizi di terminazione particolarmente sensibile a variazioni di prezzo, riducendo il potere di mercato degli operatori di terminazione.

Prima dell'adozione del provvedimento finale, l'Autorità ha ricevuto il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) e della Commissione europea. L'AGCM ha condiviso le conclusioni dell'analisi circa la non suscettibilità di regolamentazione *ex ante* del mercato della terminazione sms; tuttavia, avendo osservato che le tariffe di terminazione sms si assestavano ancora su livelli più elevati della media europea, ha invitato l'Autorità a continuare a monitorare il mercato così da verificare che i prezzi rispondano a criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. La Commissione europea, invece, non ha formulato osservazioni.

***Ottemperanza alle sentenze del TAR Lazio (sez. prima) n. 8381/2012, n. 10263/2012 e n. 10265/2012 relative alla delibera n. 621/11/CONS***

Il TAR Lazio con le sentenze n. 8381/2012, n. 10263/2012 e n. 10265/2012 ha annullato, per deficit motivazionale, la delibera n. 621/11/CONS del 17 novembre 2011 (analisi del mercato della terminazione mobile) nella parte in cui l'Autorità aveva esteso – rispetto a quanto stabilito dalla precedente analisi di mercato (delibera n. 667/08/CONS) – il regime di asimmetria tariffaria in favore di H3G fino al 30 giugno 2013.

Contenzioso  
in materia  
di terminazione  
mobile

In particolare, il Tar Lazio ha ritenuto illegittima la parte del provvedimento in cui l'Autorità, disattendendo le indicazioni espresse dalla Commissione europea, da un lato, ha fissato un termine successivo a quello ultimo del 31 dicembre 2012 previsto dalla Raccomandazione sulle tariffe di terminazione per il raggiungimento della simmetria tariffaria e, dall'altro lato, ha omesso di fornire una puntuale motivazione circa la sussistenza di ragioni obiettive che giustificassero l'asimmetria tariffaria.

L'Autorità, con la delibera n. 11/13/CONS, ha colmato il suddetto deficit motivazionale attraverso l'estrinsecazione delle ragioni a fondamento delle scelte compiute circa il prolungamento dell'asimmetria tariffaria in favore di H3G. In particolare, l'Autorità ha specificato come il permanere di una diseguale assegnazione delle frequenze nel 2012 abbia assunto rilevanza, proprio nei termini richiesti dalla Commissione europea, nel mantenimento di un'asimmetria in favore di H3G anche per un periodo successivo al 30 giugno 2012, impattando sulla differenza dei costi di fornitura dei servizi di terminazione delle chiamate vocali.

## ■ 3.1.2. La regolamentazione e la vigilanza

### 3.1.2.1. I servizi di telecomunicazione su rete fissa

Tra il maggio 2012 a l'aprile 2013, gli interventi dell'Autorità in tema di telefonia fissa, con riferimento alle attività di regolamentazione e vigilanza nel rispetto dell'attuale quadro normativo, hanno riguardato i seguenti aspetti:

- i. verifica della contabilità regolatoria predisposta da Telecom Italia;
- ii. relazione annuale di Telecom Italia sulla separazione tra i sistemi informativi delle funzioni di rete e delle funzioni commerciali;
- iii. finanziamento del servizio universale e applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto;
- iv. attività di vigilanza sulle offerte *retail* di Telecom Italia;
- v. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione;
- vi. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi di accesso alle infrastrutture NGA e per il servizio *end-to-end* in fibra ottica;

- vii. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale);
- viii. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa e disposizioni sulle condizioni economiche della portabilità del numero su rete fissa;
- ix. approvazione delle offerte di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per il servizio WLR (*wholesale line rental*);
- x. implementazione delle procedure di attivazione e migrazione su rete fissa;
- xi. attività di vigilanza sui servizi di interconnessione e sui processi di trasferimento delle utenze;
- xii. monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione.

### **Verifica della contabilità regolatoria predisposta da Telecom Italia**

L'attività di verifica della contabilità regolatoria dell'operatore di rete fissa notificato, quale avente significativo potere di mercato, è svolta allo scopo di certificare la conformità della rendicontazione contabile prodotta dall'operatore al quadro normativo vigente. Tale verifica è svolta, ai sensi dell'art. 50, comma 4, del Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. 259/2003), da un soggetto indipendente dalle parti interessate con specifiche competenze tecniche, che esprime il proprio giudizio professionale. A valle delle verifiche revisionali, l'Autorità procede alla pubblicazione mediante delibera delle relazioni di conformità redatte dal revisore.

La contabilità  
regolatoria  
2010

In questo contesto, l'Autorità con la delibera n. 193/12/CONS ha pubblicato le relazioni di conformità del sistema di contabilità dei costi, di separazione contabile e della contabilità regolatoria di Telecom Italia relative all'esercizio 2010.

e del triennio  
2011-2013.

Tale esercizio contabile ha concluso il ciclo di verifiche contabili affidato alla società di revisione Mazars con la delibera n. 283/10/CONS, che ha riguardato gli anni 2008, 2009 e 2010. Con la delibera n. 247/12/CONS, quindi, è stata indetta una nuova gara a procedura aperta – attualmente in corso di svolgimento – per l'affidamento dell'incarico di verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato, per gli anni 2011, 2012 e 2013. Nel corso del 2013, dunque, a conclusione della gara si procederà alla verifica della contabilità regolatoria 2011, attualmente già disponibile, e successivamente alla verifica della contabilità regolatoria 2012, la cui consegna è prevista entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio civilistico.

Relativamente al contenuto della contabilità regolatoria di rete fissa, a partire dall'esercizio contabile 2011 è modificato il quadro regolamentare di riferimento. Infatti, a partire dal 2011 sono vigenti le disposizioni delle delibere che hanno imposto gli obblighi regolamentari all'operatore notificato a seguito del secondo ciclo di analisi dei mercati (delibere nn. 731/09/CONS, 2/10/CONS, 179/10/CONS, 180/10/CONS) e della delibera n. 678/11/CONS, che definisce il modello contabile in materia di contabilità regolatoria dei mercati dell'accesso di rete fissa. Quest'ultima delibera in particolare ha definito le modalità di trasferimento interno al prezzo dei servizi *wholesale* utilizzati dalle direzioni commerciali di Telecom Italia.

Per i mercati dei servizi di interconnessione a traffico è stata avviata l'attività istruttoria finalizzata a definire un modello di trasferimento interno al prezzo analogo a quello di cui alla delibera n. 678/11/CONS (cfr. delibera n. 641/12/CONS).

***Relazione annuale di Telecom Italia sulla separazione tra i sistemi informativi delle funzioni di rete e delle funzioni commerciali***

La delibera n. 152/02/CONS, articolo 2, comma 1, dispone che Telecom Italia deve garantire, attraverso l'impiego di opportune misure organizzative, una sufficiente separazione tra le funzioni aziendali preposte alla gestione della rete ed alla vendita dei servizi finali. Al fine di verificare la persistenza nel tempo delle suddette condizioni, il comma 7 del medesimo articolo dispone che "l'operatore notificato presenta sotto la propria responsabilità, a partire dal 30 giugno 2003, una relazione annuale certificata da un soggetto terzo che comprovi la separazione tra sistemi informativi delle funzioni di rete e delle funzioni commerciali. Tale relazione indica inoltre quali misure siano adottate per impedire l'utilizzo dei dati riservati relativi alla clientela degli OLO, in possesso delle funzioni di rete, da parte delle divisioni commerciali dell'operatore notificato".

In ottemperanza alle citate disposizioni, Telecom Italia ha presentato, in data 26 giugno 2012, la "Relazione annuale al 30 giugno 2012" unitamente alla Certificazione tecnica che, per l'anno 2012, è stata affidata alla Società Ernst & Young Financial Business Advisors s.p.a. soggetto all'uopo individuato dalla stessa Telecom Italia "*mediante una gara tra tre principali società di consulenza operanti in Italia*". La società ha valutato in particolare:

- i criteri con cui Telecom Italia autorizza e controlla l'accesso ai sistemi informativi contenenti dati riservati relativi all'OLO e/o sua clientela;
- la rispondenza di tali criteri con quanto disposto dalla delibera n. 152/02/CONS;
- l'attuazione di misure e procedure idonee ad assicurare il continuo rispetto di tali criteri.

L'attività di verifica è stata condotta seguendo la metodologia già adottata nelle precedenti certificazioni tecniche con il supporto, per l'esecuzione delle "sonde" sui sistemi<sup>129</sup>, dell'applicazione dei principali standard internazionali di riferimento in materia di sicurezza informatica (ISO27000) e di controllo IT. A margine di tali verifiche il certificatore ha emesso la certificazione tecnica dei sistemi informativi di Telecom Italia, le cui conclusioni evidenziano il pieno rispetto delle prescrizioni espresse dalla delibera n. 152/02/CONS, articolo 2, comma 7. In particolare, per l'anno 2012, Ernst & Young conclude la propria relazione dichiarando espressamente che:

- i sistemi appartenenti all'area di indagine 2012 posseggono le misure di riservatezza necessarie e sufficienti a garantire la parità di trattamento interna ed esterna;
- sono state adottate idonee misure (cosiddette "non sui sistemi") atte a garantire il presidio e il continuo rispetto da parte del personale delle raccomandazioni previste dalla delibera n. 152/02/CONS, articolo 2, comma 7.

Anche per la relazione al 30 giugno 2012, al fine di garantire la massima trasparenza nei confronti delle terze parti relativamente alle misure messe in campo per otte-

Le attività di vigilanza sui sistemi informativi svolte nel 2012

<sup>129</sup> Per "sonde" si intendono verifiche sui sistemi informativi eseguite in campo a campione.

nere la separazione dei sistemi informativi interni di Telecom Italia, l'Autorità ha proceduto alla pubblicazione della relazione, pur nel rispetto della riservatezza delle informazioni in esse contenute, sul proprio sito *web*.

***Finanziamento del servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto***

Ripartizione del costo netto 2005

Nel corso dell'anno 2012 è stato concluso il procedimento relativo al meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 2005. In particolare, in data 13 dicembre 2012, l'Autorità ha adottato la delibera n. 139/12/CIR con la quale è stato ritenuto applicabile il meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, per il medesimo anno, agli operatori di rete fissa e mobile. In tale procedimento è stata svolta l'analisi del livello di concorrenzialità del mercato e del grado di sostituibilità tra servizi di telefonia offerti su rete fissa e mobile in continuità con la metodologia di analisi approvata nell'ambito delle delibere nn. 106/11/CIR, 107/11/CIR, 108/11/CIR, 109/11/CIR e 153/11/CIR e in coerenza con l'indirizzo segnato dal Consiglio di Stato. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha espresso parere pienamente favorevole in merito alle modalità di analisi e alle conseguenti valutazioni effettuate dall'Autorità nell'ambito del procedimento.

Con comunicazione del 2 luglio 2012, l'Autorità ha, inoltre, avviato il procedimento istruttorio finalizzato all'analisi e all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del servizio universale, nonché alla valutazione del costo netto per l'esercizio contabile 2006.

Analisi del costo netto 2006

A seguito dell'analisi preliminare relativa all'iniquità dell'onere sostenuto da Telecom Italia per la fornitura del Servizio Universale per l'anno 2006, l'Autorità ha ritenuto, *prima facie*, essere iniquo il costo netto dichiarato, riservandosi tuttavia di formulare un giudizio conclusivo sull'effettiva iniquità dell'onere in esito all'attività di verifica svolta dal revisore ed a fronte del valore del costo netto stimato da quest'ultimo. Di conseguenza, in data 11 dicembre 2012 la società Europe Economics ha avviato l'attività di verifica (ai sensi dell'art. 62, comma 2, del Codice) del calcolo del costo netto presentato da Telecom Italia. In data 11 aprile 2013, l'Autorità, sulla base delle risultanze di detta verifica, ha approvato la delibera n. 21/13/CIR, con la quale è stata sottoposta a consultazione pubblica la relativa proposta di provvedimento.

Nel merito, l'Autorità ha effettuato l'analisi del livello di concorrenzialità del mercato e del grado di sostituibilità tra servizi di telefonia offerti su rete fissa e mobile secondo il medesimo approccio seguito negli anni precedenti. Anche la metodologia utilizzata per la determinazione del costo netto per l'anno 2006 si pone in continuità rispetto a quella impiegata per gli anni precedenti, consolidatasi nell'ambito degli ultimi due procedimenti relativi al servizio universale del 2004 (delibera n. 153/11/CIR) e 2005 (delibera n. 139/12/CIR). Tuttavia, a partire dall'esercizio 2006, la delibera n. 1/08/CIR ha introdotto alcuni elementi di novità che Telecom Italia deve applicare, di seguito sintetizzati:

- la valorizzazione dei costi della rete di accesso secondo la metodologia dei costi storici;
- la riconciliazione dei costi utilizzati per la valorizzazione degli oneri da servizio universale con quelli riportati in Contabilità regolatoria;
- l'identificazione degli apparati di telefonia pubblica non remunerativi ammissibili al finanziamento del servizio universale.

Agli esiti dell'analisi condotta, l'Autorità, nello schema di provvedimento sottoposto a consultazione, ha espresso l'orientamento che, non sussistendo un costo netto per la fornitura del servizio universale per l'anno 2006 da parte di Telecom Italia, venga meno il presupposto giuridico che rende applicabile il meccanismo di ripartizione, come previsto dall'art. 3, comma 6, lettera a) dell'Allegato 11 al Codice delle comunicazioni elettroniche.

### **Attività di vigilanza sulle offerte retail di Telecom Italia**

Secondo quanto disposto dalle delibere n. 731/09/CONS e n. 499/10/CONS, tutte le nuove offerte e le nuove promozioni commercializzate da Telecom Italia vengono sottoposte ai test di replicabilità, al fine di verificare la presenza di margini ragionevoli per i *competitor* che utilizzano i servizi di interconnessione, acquistando dall'operatore dominante *input* essenziali nei mercati all'ingrosso. I dettagli relativi alle offerte di Telecom Italia, la cui commercializzazione è stata approvata, vengono pubblicati successivamente sul sito *web* dell'Autorità.

Sulla base della normativa richiamata, l'Autorità effettua le valutazioni volte a verificare la replicabilità attraverso la media ponderata dei costi propri delle diverse soluzioni impiantistiche disponibili all'ingrosso agli operatori alternativi (c.d. *mix* produttivo), aggiornata annualmente dall'Autorità stessa. Dell'ultimo aggiornamento dei valori del *mix* produttivo è stata data evidenza il 13 settembre 2012, attraverso un'apposita comunicazione sul sito *web* dell'Autorità (specificamente 60,97% per i servizi di accesso *narrowband* e 65,96% per i servizi di accesso *broadband*).

Con riferimento ai servizi del mercato dell'accesso a internet, nel periodo compreso tra il mese di maggio 2012 e il mese di aprile 2013, l'attività dell'Autorità ha in modo particolare riguardato l'analisi delle offerte *retail* di Telecom Italia di connettività ADSL, con modalità di tariffazione di tipo *flat*, e di offerte *bundle* comprendenti, tra l'altro, anche servizi di connettività ADSL. Le verifiche effettuate dall'Autorità, volte ad accertare il rispetto della normativa vigente, e segnatamente di quanto previsto dagli art. 15 e 64 della delibera n. 731/09/CONS, hanno riguardato principalmente gli obblighi di comunicazione preventiva delle condizioni tecniche ed economiche e la replicabilità di tali offerte *retail* mediante i corrispondenti servizi all'ingrosso disponibili agli operatori concorrenti di Telecom Italia.

L'attività condotta dall'Autorità ha riguardato l'applicazione di promozioni e/o modifiche alle condizioni economiche delle offerte tariffarie per clienti residenziali di Telecom Italia denominate "Alice 7 Mega", "Alice 20 Mega", le offerte *bundle* denominate "Internet Senza Limiti" e "Tutto Senza Limiti", comprendenti, tra l'altro, anche servizi di connettività ADSL, nonché le opzioni denominate "Play" e "Super Internet". Le attività in questione hanno riguardato altresì una serie di offerte per la clientela affari quali, ad esempio, "Linea valore+", per la voce, e le offerte "Tutto senza limiti ADSL" e "Internet Premium", per internet.

In questo particolare contesto, l'attività di verifica ha comportato, in alcune circostanze, lo svolgimento di un lungo e complesso processo di valutazione, in considerazione di possibili criticità inerenti la replicabilità delle condizioni tecniche ed economiche di offerta proposte dall'operatore.

A tale ultimo proposito, si segnala in particolare l'attività di verifica, svolta ai sensi della delibera n. 61/11/CONS, relativamente alle nuove offerte a banda ultralarga di Telecom Italia su infrastruttura d'accesso in fibra ottica, commercializzate a decorrere dallo scorso mese di dicembre.

I test di replicabilità delle offerte *retail*

Infine, allo scopo di verificare la permanenza delle condizioni di replicabilità, viene svolta, di *routine*, un'attività di monitoraggio a consuntivo del grado di diffusione delle offerte già approvate, estesa, già a partire dallo scorso anno, all'analisi dei dati relativi al numero di attivazioni, con l'obiettivo di verificarne l'impatto sul mercato e sulle dinamiche concorrenziali

***Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione***

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia relativa ai servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche ed ai servizi di co-locazione, ai sensi della delibera n. 731/09/CONS che ha stabilito in capo a Telecom Italia, tra l'altro, un obbligo di controllo dei prezzi basato su un meccanismo di programmazione triennale dei prezzi (*network cap*) per gli anni 2010-2012<sup>130</sup>. Il vincolo di *cap* è stato definito sulla base di un modello a costi incrementali di lungo periodo di tipo *bottom up* (c.d. modello *BU-LRIC*) approvato dall'Autorità con delibera n. 578/10/CONS. I prezzi dei servizi di co-locazione, nonché dei servizi di accesso disaggregato non compresi nei panieri a *network cap*, sono, ai sensi della stessa delibera n. 731/09/CONS, orientati ai costi.

L'offerta di riferimento per i servizi di accesso - 2012

Analogamente a quanto effettuato negli anni 2010 e 2011, l'Autorità ha svolto le valutazioni della suddetta offerta di riferimento per l'anno 2012 attraverso due distinti procedimenti: uno per i servizi soggetti a *network cap*, conclusosi con l'adozione della delibera n. 36/12/CIR; uno per i servizi soggetti ad orientamento al costo, nonché per i relativi aspetti procedurali e tecnici, conclusosi con l'adozione della delibera n. 93/12/CIR.

In particolare, con la delibera n. 36/12/CIR, adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 159/11/CIR, l'Autorità, avendo accertato il rispetto da parte di Telecom Italia dei vincoli di *cap* definiti dalla delibera n. 578/10/CONS per l'anno 2012, ha approvato i prezzi dei servizi di accesso disaggregato a *network cap* proposti da Telecom Italia per tale anno.

Con la delibera n. 93/12/CIR, adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 19/12/CIR, l'Autorità ha invece approvato, con modifiche, le condizioni economiche dei servizi soggetti ad orientamento al costo di cui alla suddetta offerta di riferimento. Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia hanno, in particolare, riguardato le condizioni economiche dei servizi di co-locazione (energia, alimentazione e condizionamento) i cui prezzi sono stati riformulati in riduzione rispetto a quanto proposto da Telecom Italia per il 2012. L'Autorità è inoltre intervenuta sulle condizioni economiche di alcuni contributi *una tantum* la cui valorizzazione è essenzialmente dipendente dal costo della manodopera (tra i quali il *ripristino della borchia*, la *qualificazione per velocità massima supportata dalla coppia*, nonché altri servizi di co-locazione).

L'Autorità ha altresì fornito, nell'ambito della suddetta delibera, alcune disposizioni circa la predisposizione dell'offerta di riferimento per i servizi di accesso disaggregato e di co-locazione relativa all'anno 2013, tra le quali: *i*) la previsione di un servizio

<sup>130</sup> Il servizio di *unbundling del local loop* (ULL) consente all'operatore alternativo l'accesso alla rete in rame di Telecom Italia per la copertura dell'ultimo miglio e, quindi, la fornitura dei tradizionali servizi di fonia e dei servizi a banda larga. I servizi di co-locazione consentono all'operatore alternativo di installare i propri apparati presso le centrali locali di Telecom Italia.

di alimentazione e di condizionamento le cui condizioni economiche sono composte da una componente *forfettaria* di energia elettrica determinata sulla base di un coefficiente di assorbimento medio dei moduli di co-locazione; *ii*) una riduzione delle condizioni economiche degli studi di fattibilità per l'allestimento/ampliamento dei siti di collocazione; *iii*) l'introduzione di SLA (*Service Level Agreement*) e penali in relazione a specifiche attività inerenti il processo di attivazione del servizio ULL su "linea non attiva"; *iv*) miglioramento degli SLA e penali per i degradi<sup>131</sup>; *v*) l'introduzione in offerta di uno specifico contributo (singolo e massivo) per le migrazioni da *bitstream* a ULL.

Nel mese di marzo 2013 è stata avviata, con delibera n. 221/13/CONS, la consultazione pubblica (con allegato uno schema di provvedimento) concernente l'approvazione delle condizioni tecniche ed economiche dei servizi di accesso disaggregato e di co-locazione per l'anno 2013. L'Autorità in particolare, nell'ambito del suddetto schema di provvedimento, attesa la conclusione al 2012 del regime di *network cap* stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS, ha svolto la rivalutazione dei canoni dei servizi di *unbundling* e dei contributi *una tantum* sulla base dei costi sottostanti. In relazione al canone mensile ULL l'Autorità, in considerazione dell'opportunità di maggiori approfondimenti istruttori, ha prospettato un *range* di possibili valori (8,62-9,25 euro/mese), come pure per lo *shared access*<sup>132</sup> e *subloop ULL*<sup>133</sup>, comunque in riduzione rispetto alle corrispondenti condizioni economiche previste per il 2012. In tale schema di provvedimento è stata altresì prospettata una riduzione delle condizioni economiche 2013 proposte da Telecom Italia per i servizi di co-locazione (alimentazione, condizionamento e spazi) che, benché in riduzione rispetto a quanto proposto da Telecom Italia, mostrano un *trend* crescente rispetto al 2012 a causa dell'aumento del costo dell'energia elettrica. Una specifica sezione dello schema di provvedimento è stata dedicata alla definizione delle condizioni tecniche di fornitura del servizio di accesso al *subloop ULL*, necessario agli operatori che intenderanno concorrere con Telecom Italia nella realizzazione di reti *Fiber to the Cabinet* (FTTC).

L'offerta di riferimento per i servizi di accesso - 2013

***Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi di accesso alle infrastrutture di posa NGAN e per il servizio end-to-end in fibra ottica***

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia relativa ai servizi di accesso NGAN (infrastrutture di posa locali, tratte di adduzione, fibre ottiche primarie e secondarie, segmenti di terminazione in fibra ottica) ai sensi della delibera n. 1/12/CONS. Tale delibera è stata adottata dall'Autorità in esito al procedimento di analisi dei mercati d'accesso alla rete fissa, individuando gli obblighi regolamentari in capo a Telecom Italia circa la fornitura dei servizi di accesso alla propria

131 Particolari condizioni di deterioramento della qualità del servizio offerto da Telecom Italia agli operatori interconnessi.

132 Il servizio di accesso condiviso (c.d. *shared access*) consente all'operatore alternativo l'accesso alla porzione superiore dello spettro del doppino che va dalla casa del cliente alla centrale di Telecom Italia e, quindi, la fornitura di servizi xDSL alla propria clientela finale. La porzione inferiore dello spettro del doppino continua ad essere utilizzata da Telecom Italia per la fornitura di servizi di fonia tradizionali.

133 Il servizio di accesso *subloop ULL* consente all'operatore alternativo l'accesso alla rete in rame di Telecom Italia con riferimento alla tratta che va dall'armadio di strada (cosiddetto *cabinet*) a casa del cliente. Tale servizio consente all'operatore interconnesso di realizzare proprie reti FTTC (*Fiber to the Cabinet*) e, quindi, di fornire ai propri clienti servizi in tecnologia VDSL.

rete di nuova generazione in fibra ottica (sia di tipo "passivo", ossia servizi di accesso alle infrastrutture di posa locali e alla fibra ottica spenta nonché al servizio *end-to-end*, che di tipo "attivo", ossia servizi *bitstream* NGA a diversi livelli di interconnessione).

L'offerta di riferimento NGAN - 2012

In particolare l'Autorità, in considerazione della complessità e del carattere innovativo dei suddetti servizi nonché del rilevante impatto sullo sviluppo delle reti in fibra ottica da parte degli operatori, ha svolto le valutazioni dell'offerta di riferimento relativa alle infrastrutture di posa NGAN e alla fibra spenta attraverso una duplice consultazione pubblica, fornendo al mercato, con lo schema di provvedimento allegato alla delibera n. 105/12/CIR, i propri preliminari orientamenti onde favorire il più ampio confronto con i soggetti interessati. Tali attività si sono concluse nel mese di febbraio 2013 con l'adozione della delibera n. 9/13/CIR con cui l'Autorità ha approvato, con modifiche, le condizioni tecniche ed economiche dei servizi di cui alla suddetta offerta di riferimento. Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia hanno, in particolare, riguardato le condizioni economiche dei servizi di accesso: *i*) alle infrastrutture di posa locali in rete primaria e secondaria ed alle tratte di adduzione (IRU dei minitubi); *ii*) alla fibra ottica spenta in rete primaria e secondaria; *iii*) al segmento di terminazione in fibra ottica. Per tali servizi l'Autorità ha, in particolare, apportato sensibili riduzioni rispetto a quanto proposto inizialmente da Telecom Italia. Ulteriori riduzioni sono state apportate ai contributi *una tantum* relativi all'aggiornamento della cartografia/banca dati, agli studi di fattibilità ed agli interventi di manutenzione straordinaria a vuoto.

Nell'ambito del citato provvedimento sono stati altresì forniti chiarimenti circa alcuni aspetti concernenti la fornitura dei suddetti servizi quali: l'applicabilità dell'offerta a qualsiasi tipologia di clientela finale (residenziale o *business*); la disponibilità di un *database* per le infrastrutture; la previsione di una riserva dei minitubi posati in infrastrutture di nuova realizzazione a favore degli operatori alternativi. Particolare attenzione è stata anche rivolta agli aspetti procedurali e agli SLA al fine di migliorare le prestazioni di fornitura e manutenzione correttiva dei servizi di cui all'offerta di riferimento in oggetto.

Il servizio *end-to-end* consente agli operatori alternativi di noleggiare una fibra ottica della rete di accesso NGA FTTH di Telecom Italia (fibra che si estende dalla centrale locale a casa del cliente) al fine di offrire un servizio di connettività a banda ultralarga al cliente finale. Nel mese di maggio 2012 l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio inerente la valutazione della prima Offerta di Riferimento di Telecom Italia per il servizio *end-to-end*, introdotto all'inizio del 2012 con la delibera n. 1/12/CONS. Gli operatori, alla luce del carattere innovativo del servizio *end-to-end* e della relativa difficoltà di esprimere commenti e osservazioni sulle condizioni tecnico-economiche del servizio, hanno chiesto l'avvio di una ulteriore consultazione pubblica in cui fossero evidenziati gli orientamenti preliminari dell'Autorità in merito all'offerta pubblicata da Telecom Italia. L'Autorità, tenendo conto delle esigenze manifestate dal mercato, ha pertanto adottato la delibera n. 114/12/CIR, con allegato uno schema di provvedimento, che ha dato avvio alla consultazione pubblica richiesta dagli operatori. Il procedimento di valutazione, con modifiche, dell'offerta di riferimento per il servizio *end-to-end* si è concluso nel mese di marzo 2013 con l'approvazione della delibera n. 15/13/CIR. Le principali modifiche apportate all'offerta hanno riguardato una generale riduzione dei prezzi (nello specifico il canone mensile per il noleggio della fibra ottica è stato ridotto di circa il 45% rispetto a quanto inizialmente proposto da Telecom Italia) e la revisione di alcune condizioni di fornitura, come ad esempio l'estensione del campo di applicazione dell'offerta anche alla clientela non residenziale, inizialmente non prevista dall'offerta.

**Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti terminating, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale)**

L'Autorità, proseguendo le attività avviate nei primi mesi dell'anno 2012, ha approvato con modifiche, con la delibera n. 51/12/CIR adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 8/12/CIR, l'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2012 relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata di cui al mercato n. 6 della raccomandazione n. 2007/879/CE (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale).

L'offerta di riferimento per i servizi a capacità dedicata - 2012

In particolare, nell'ambito del suddetto provvedimento, l'Autorità, con riferimento ai circuiti *terminating PDH/SDH* ed *ethernet over SDH*, ha verificato il rispetto degli specifici vincoli di *network cap* disposti dalla delibera n. 2/10/CONS per l'anno 2012. Ulteriori elementi, oggetto di valutazione nella delibera n. 51/12/CIR, hanno riguardato: *i*) le condizioni economiche dei flussi di interconnessione regionali e locali *PDH/SDH* ed *ethernet over SDH* (soggetti a orientamento al costo), in riduzione rispetto alle corrispondenti condizioni economiche approvate nel 2011; *ii*) una riduzione, rispetto a quanto proposto da Telecom Italia, delle condizioni economiche degli interventi "a vuoto" sulla base del costo orario della manodopera approvato dall'Autorità per il 2012. Nell'ambito del citato provvedimento sono state altresì fornite specifiche disposizioni circa alcuni aspetti procedurali e tecnici concernenti la fornitura dei servizi trasmissivi a capacità dedicata.

L'Autorità ha avviato le attività relative all'approvazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale) sottoponendo a consultazione pubblica uno schema di provvedimento di approvazione della suddetta offerta.

L'offerta di riferimento per i servizi a capacità dedicata - 2013

**Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa e disposizioni sulle condizioni economiche della portabilità del numero su rete fissa**

L'Autorità, con la delibera n. 7/12/CIR, ha avviato il procedimento di approvazione, tramite consultazione pubblica, dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi, offerti agli operatori interconnessi, di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 2 e n. 3 della raccomandazione n. 2007/879/CE, e n. 10 della raccomandazione n. 2003/311/CE) in tecnologia TDM. Nello stesso procedimento ha fornito disposizioni sulle condizioni economiche della portabilità del numero su rete fissa<sup>134</sup>. L'Autorità ha approvato la suddetta offerta di riferimento, richiedendo alcune modifiche, con la pubblicazione della delibera n. 92/12/CIR.

L'offerta di riferimento per i servizi di interconnessione - 2012

134 Si tratta dei servizi di interconnessione che consentono all'operatore concorrente di Telecom Italia di richiedere la raccolta, presso un determinato punto di consegna, del traffico telefonico dei propri clienti, o la terminazione, a partire da un punto di consegna, del traffico telefonico dei propri clienti che chiamano clienti di Telecom Italia o di altri operatori. Il servizio di transito consente ad un operatore alternativo di raggiungere i clienti attestati sulla rete di un altro operatore alternativo tramite la rete di Telecom Italia cui entrambi sono interconnessi.

L'approvazione ha riguardato la definizione dei prezzi per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate in tecnologia TDM, la verifica degli obblighi di orientamento al costo per i servizi accessori e aggiuntivi, nonché la verifica di aspetti procedurali e tecnici inclusi nell'offerta di riferimento.

La metodologia utilizzata per la definizione delle tariffe di raccolta, terminazione e transito delle chiamate in tecnologia TDM per il 2012, analoga a quella precedentemente adottata per gli anni 2010 (delibere nn. 179/10/CONS e 180/10/CONS) e 2011 (delibera n. 229/11/CONS che ha confermato le tariffe approvate per il 2010), ha condotto a una riduzione dei valori inizialmente proposti per il 2012 sulla base di un opportuno metodo di efficientamento dei costi.

Le ulteriori modifiche richieste, dall'Autorità, all'offerta di riferimento per l'anno 2012 proposta da Telecom Italia hanno riguardato la base di costo da utilizzare per la determinazione dei prezzi dei servizi, l'utilizzo del costo orario della manodopera approvato per il 2012 (delibera n. 59/12/CIR), i prezzi del servizio Friaco per la raccolta forfetaria del traffico internet *dial-up* e la valorizzazione delle condizioni economiche per l'utilizzo dei *kit* di interconnessione diretta e *reverse*.

Alla luce dell'entrata in vigore delle nuove procedure automatizzate per la portabilità del numero (NP) su rete fissa di cui alla delibera n. 35/10/CIR, l'Autorità ha proposto a consultazione (nella delibera n. 7/12/CIR) e adottato (nella delibera n. 92/12/CIR) una nuova metodologia di calcolo del costo del servizio in questione, in coerenza con il quadro regolamentare vigente. L'Autorità ha pertanto definito i prezzi all'ingrosso della NP validi per tutti gli operatori a seconda del rispettivo ruolo: *donor* (operatore inizialmente assegnatario del numero) o *donating* (operatore dal quale il cliente finale intende trasferire la propria numerazione verso l'operatore *recipient*). Il modello di costo adottato tiene conto di un processo di attivazione efficiente di un numero portato oltre che dell'esperienza degli altri Stati membri dell'Unione europea.

### **Approvazione delle offerte di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per il servizio WLR**

L'offerta di riferimento WLR - 2012

Nel mese di maggio 2012 l'Autorità ha adottato la delibera n. 59/12/CIR che ha approvato, con modifiche, l'offerta di riferimento relativa al servizio *wholesale line rental* (WLR) 2012 con riferimento ai soli servizi non soggetti a *network cap*. Le principali modifiche hanno riguardo la rivalutazione di alcuni contributi *una tantum* legati al costo orario della manodopera per il 2012, valorizzato nell'ambito del procedimento di approvazione dell'offerta WLR.

Con riferimento al canone mensile WLR, sebbene questo importo sia soggetto, anche per il 2012, al rispetto del vincolo triennale di *network cap* fissato dalla delibera n. 578/10/CONS, l'Autorità, alla luce delle mutate condizioni concorrenziali rilevate nel mercato in esame, ha ritenuto opportuno svolgere un approfondimento istruttorio per valutare l'adeguatezza del prezzo proposto da Telecom Italia al fine di garantire una equa e sostenibile competitività tra operatori. L'Autorità ha, a tal fine, avviato, con delibera n. 284/12/CONS una consultazione pubblica inerente i canoni di accesso WLR 2012. Nell'annesso schema di provvedimento l'Autorità, dopo aver svolto un'analisi del mercato WLR dal 2009 al 2012, ha deciso di passare ad una valutazione al costo del canone WLR su linea POTS e ISDN. Infatti, in esito alle citate analisi, l'Autorità, rilevate le criticità concorrenziali nel mercato di riferimento a causa dell'eccessivo valore del canone WLR 2012 (fissato dal *network cap*), ha proposto un intervento (che passa

attraverso una modifica della delibera n. 578/10/CONS) di riduzione del canone WLR, questa volta valutato sulla base dei costi sottostanti. Tale prezzo sarà utile a ripristinare le condizioni di concorrenzialità inizialmente definite con la delibera n. 578/10/CONS. Tale intervento, apportando una correzione al valore del *network cap* per il 2012 previsto da un provvedimento adottato in esito ad un'analisi di mercato, terminata la consultazione nazionale è stato notificato alla Commissione europea. Quest'ultima ha condiviso la conclusione dell'Autorità secondo cui l'obbligo dell'orientamento al costo permette di affrontare al meglio i problemi concorrenziali individuati sul pertinente mercato rilevante. L'Autorità ha pertanto adottato la delibera n. 643/12/CONS con la quale il canone mensile del servizio WLR è stato valorizzato, a partire dal 1° giugno 2012, secondo il criterio dell'orientamento al costo, determinando una riduzione di circa il 9% rispetto al valore derivante dall'applicazione del *network cap*, valido fino al 31 maggio 2012.

Nelle more del completamento del terzo ciclo di analisi dei mercati dell'accesso alla rete fissa l'Autorità ha avviato, con delibera n. 141/12/CIR, una consultazione pubblica avente ad oggetto l'approvazione delle condizioni tecniche ed economiche dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relativa al servizio WLR. Nello schema di provvedimento, allegato alla delibera, l'Autorità ha proposto di confermare la valorizzazione del canone mensile secondo il criterio dell'orientamento al costo in uniformità a quanto approvato per il 2012 con delibera n. 643/12/CONS. L'Autorità ha altresì proposto una valorizzazione, secondo l'orientamento al costo, anche per i principali contributi *una tantum* precedentemente soggetti a *network cap*.

L'offerta di riferimento WLR - 2013

### **Implementazione delle procedure di attivazione e migrazione su rete fissa**

Nel mese di maggio 2012 i principali operatori hanno richiesto all'Autorità di intervenire per la soluzione di problemi relativi a due temi dove la contrapposizione tra gli interessi di questi ultimi e l'operatore storico si è rivelata particolarmente critica. In particolare, l'attenzione dell'Autorità è stata richiamata sull'identificazione dei termini iniziali (DAC, Data Attesa Consegna, o DAC rimodulata<sup>135</sup>) e finali (Data di espletamento o di notifica dell'espletamento<sup>136</sup>) utili al calcolo delle penali da imputare, all'operatore notificato, in caso di ritardi nelle procedure di attivazione/migrazione dei servizi di accesso *wholesale* su rete fissa, ed altresì sul correlato tema dell'eccessivo tasso di rimodulazione, da parte dell'operatore dominante, della DAC originariamente fissata da parte dell'OLO *recipient*. A fronte di siffatta richiesta l'Autorità ha convocato tutti i soggetti interessati, inclusa Telecom Italia, intorno ad un tavolo di confronto tecnico sollecitando i partecipanti a circoscrivere, anche documentalmente, le criticità riscontrate su entrambe le questioni.

Il tavolo tecnico sulla DAC

Sulla base delle risultanze dei lavori del citato tavolo tecnico, in ordine ai temi trattati l'Autorità ha fornito prime indicazioni con la delibera n. 93/12/CIR. L'Autorità ha ivi

135 Telecom Italia, laddove giustificato, può rimodulare la Data di Attesa Consegna previa notifica all'OLO.

136 È emersa la difficoltà per gli operatori alternativi di delimitare con esattezza il momento a partire dal quale calcolare la penale da addebitare a Telecom Italia per ritardi nell'espletamento degli ordini, posto che frequentemente è stato riscontrato uno scostamento temporale tra la effettiva lavorazione dell'ordine, cioè del reale espletamento della migrazione/attivazione del servizio di accesso, e la notifica da parte di Telecom Italia che ciò sia oggettivamente avvenuto.

stabilito che la penale di *provisioning* va calcolata considerando come momenti iniziale e finale, rispettivamente, la DAC (eventualmente rimodulata) e la data di "notifica" all'operatore alternativo del completamento del processo di *provisioning*. Al riguardo, l'Autorità ha ritenuto opportuno definire uno specifico SLA (e relativa penale) per i ritardi di Telecom Italia nelle notifiche di espletamento di un ordine rispetto al momento dell'effettiva attivazione del servizio. Con riferimento alla rimodulazione della DAC l'Autorità, al fine di giungere ad una semplificazione dei processi, ha ritenuto proporzionato, in detta delibera, ipotizzare la fissazione di una franchigia (in termini di tetto massimo di ordini rimodulati) superata la quale la penale è calcolata a partire dalla DAC originaria, purché la causale di rimodulazione ricada tra quelle concordate (nell'ambito del suddetto tavolo tecnico) e che identificano una responsabilità di Telecom Italia nella rimodulazione della DAC. Il tavolo tecnico succitato è ancora attivo con lo scopo di individuare i casi eccezionali, che in quanto tali esimerebbero l'operatore *incumbent* da responsabilità in relazione alla rimodulazione della DAC.

Il tavolo tecnico sulle procedure di migrazione e attivazione

Su istanza di un operatore, l'Autorità ha avviato, nel 2012, il tavolo tecnico interoperatore finalizzato alla definizione delle specifiche tecniche delle procedure di attivazione e migrazione di cui alla delibera n. 274/07/CONS nel caso di rivendita all'ingrosso, da parte di un operatore alternativo, di un servizio di accesso fornito da Telecom Italia.

Nel corso delle riunioni e in considerazione dello sviluppo dei nuovi servizi di accesso a banda ultralarga in fibra ottica, l'ambito di attività del tavolo tecnico è stato esteso con lo scopo di apportare alle specifiche tecniche inerenti le procedure di attivazione e migrazione di cui alla delibera n. 274/07/CONS, inizialmente definite per i soli servizi su linee di accesso in rame, le modifiche necessarie a garantire il trasferimento dell'utenza, e la contestuale portabilità del numero, anche in presenza di linee di accesso NGAN, parzialmente (FTTCab, FTTB) o interamente (FTTH) in fibra ottica. Le attività di definizione di dette specifiche tecniche si sono concluse nel mese di aprile 2013, con l'approvazione della delibera n. 31/13/CIR.

Sempre nel mese di aprile 2013 l'Autorità ha avviato un ulteriore tavolo tecnico interoperatore finalizzato alla definizione delle procedure tecniche per il passaggio ad altro operatore dei clienti attestati su accessi esclusivamente in fibra ottica. Il tavolo tecnico è, allo stato, focalizzato sulla definizione di procedure di migrazione da applicare al segmento in fibra ottica che dalla base dell'edificio si estende fino alla borchia dell'utente, c.d. segmento verticale in fibra ottica. Le attività dovrebbero completarsi nella prima metà del 2013.

### ***Attività di vigilanza sui servizi di interconnessione e sui processi di trasferimento delle utenze***

L'Autorità ha continuato a svolgere le attività di vigilanza sul corretto svolgimento dei processi di trasferimento delle utenze di rete fissa, convocando, ove necessario, tavoli tecnici interoperatore al fine di risolvere le problematiche sollevate dai medesimi.

L'Autorità ha altresì proseguito l'attività di monitoraggio sull'andamento delle procedure di attivazione, migrazione e portabilità del numero "pura" sulla base dei *report mensili* che gli operatori inviano ai sensi delle delibere nn. 274/07/CONS, 68/08/CIR e 62/11/CIR.

### ***Monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione***

Il Piano Nazionale di Numerazione disciplina l'attribuzione delle risorse di numerazione ai servizi di comunicazione elettronica offerti su diverse tipologie di rete. Le principali innovazioni introdotte sono dettagliatamente descritte al paragrafo seguente. Infatti il Piano nazionale di numerazione è trasversale rispetto ai servizi su rete fissa e mobile. Nello stesso paragrafo saranno riportate le attività di vigilanza e monitoraggio relative all'uso della numerazione in entrambe le tipologie di rete.

#### **3.1.2.2. I servizi di telecomunicazione su rete mobile**

Nel periodo compreso tra maggio 2012 e aprile 2013, gli interventi dell'Autorità in materia di telefonia mobile hanno riguardato i seguenti aspetti:

- i. monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione;
- ii. verifica della contabilità regolatoria degli operatori di telecomunicazioni di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato;
- iii. attività di vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di *roaming* internazionale;
- iv. attività di monitoraggio e regolamentazione in tema di portabilità del numero mobile (MNP);
- v. misure per l'utilizzo delle bande di frequenze radiomobili.

### ***Monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione***

Nel corso dell'anno è proseguita l'attività del Tavolo per il monitoraggio e l'implementazione del Piano di numerazione che, permettendo un puntuale monitoraggio dell'evoluzione dei servizi a cui sono associate le numerazioni del Piano, unitamente alla partecipazione a gruppi di lavoro europei, ha consentito di focalizzare l'attenzione sulle richieste del mercato e sulle eventuali problematiche, nonché di essere continuamente aggiornati sui temi emergenti nello scenario internazionale e di partecipare alla ricerca di soluzioni condivise, volte ad allocare al meglio le risorse di numerazione.

In particolare, è opportuno ricordare la partecipazione alle linee di attività in seno al *Framework Review Implementation Expert Working Group* del BEREC relative all'accessibilità transfrontaliera delle risorse di numerazione e quella concernente i nuovi poteri di intervento delle competenti Autorità nazionali in caso di frode ovvero abuso nell'uso di numerazioni anche a livello transfrontaliero, nonché la partecipazione al WG NaN (*Working Group Numbering and Networks*) in ambito CEPT.

I lavori del tavolo tecnico sul PNN

L'attività del Tavolo relativo alle problematiche del Piano di numerazione ha riguardato primariamente i seguenti temi:

- i. raggiungibilità da qualunque origine delle numerazioni date in uso ai consumatori;
- ii. responsabilità degli assegnatari della numerazione rispetto ai centri servizi e ai fornitori di contenuti;

- iii. identificazione della linea chiamante e utilizzo di *alias* nei servizi *application-to-person* via SMS/MMS;
- iv. servizi di segreteria ed utilizzo della numerazione;
- v. tempistica per la configurazione da parte degli operatori di accesso delle numerazioni assegnate;
- vi. comunicazioni *machine-to-machine* (M2M);
- vii. numerazione per servizi di *mobile-payment*, *mobile-ticketing*;
- viii. dual IMSI;
- ix. utilizzi del codice MNC;
- x. estensione al distretto dell'uso di numeri geografici su reti mobili;
- xi. eliminazione dei distretti (valutazioni in via prospettica);
- xii. uso di numerazione geografica con lunghezza superiore a 10 cifre in situazioni particolari quale quella dei centralini;
- xiii. numerazione utilizzabile dal consumatore dopo la conclusione del contratto con il professionista;
- xiv. modalità di accesso ai servizi di emergenza da parte dei terminali mobili privi di SIM.

Vari dei temi citati sono ancora in discussione mentre altre questioni sono state chiuse, attraverso interventi minimali di aggiustamento della disciplina o di approfondimento dell'applicazione della disciplina vigente, ovvero, avviando procedimenti più articolati. Ad esempio, per il terzo tema è stata avviata una consultazione pubblica di cui alla delibera n. 7/13/CIR concernente "Consultazione pubblica concernente il Piano di Numerazione nel settore delle comunicazioni elettroniche di cui alla delibera n. 52/12/CIR - Norme per la sperimentazione di *alias* alfanumerici per l'identificazione della linea chiamante negli SMS/MMS". La consultazione è stata finalizzata a determinare le modalità con cui effettuare la sperimentazione in parola, per valutarne i benefici, gli aspetti di tutela dell'utenza e il contrasto dei possibili furti di identità o uso di CLI non concordati con l'operatore.

Un'ulteriore attività condotta è stata quella di promuovere e verificare la corrispondenza del codice di autoregolamentazione per la gestione delle numerazioni utilizzate per la raccolta di fondi destinati a organizzazioni *non profit* (redatto ai sensi del Piano di numerazione). Al riguardo, la CIR ne ha preso atto e si è proceduto alla pubblicazione di tale codice sul sito dell'Autorità.

Nel 2012 è stata assicurata un'attiva partecipazione ai lavori della Commissione nazionale per la redazione di specifiche tecniche relative all'interconnessione delle reti di telecomunicazioni, per i profili di specifica competenza dell'Autorità riguardanti la rispondenza alle norme vigenti delle proposte di specifiche tecniche (si cita ad esempio la specifica tecnica da utilizzare per la numerazione 43 o più in generale per i servizi non a sovrapprezzo di tipo *application-to-person*).

In relazione alla Banca Dati Unica (DBU) per lo svolgimento del servizio di informazione abbonati, l'Autorità ha svolto un'attività di vigilanza mirata a verificare il rispetto delle norme, nonché alla verifica delle segnalazioni pervenute in merito alla completezza, esattezza e aggiornamento dei dati del DBU, rilevando che vi sono diverse problematiche inerenti il corretto e tempestivo funzionamento del DBU, anche derivanti dall'architettura adottata. Al fine di superare tali difficoltà, nonché di porre rime-

La banca dati unica per il servizio di informazione abbonati

dio ad altre criticità di natura gestionale e informativa emerse in relazione alle diverse banche dati di numerazione, è stata avviata un'attività finalizzata alla previsione regolamentare e realizzazione di una banca dati centralizzata da far gestire da un soggetto terzo e da utilizzare a vari scopi (creazione di un DBU centralizzato, utilizzazione di una *clearing-house* per tutti i tipi di portabilità dei numeri, anche per rispondere a nuove competenze dell'Autorità in tema di numerazione concernenti frodi e abusi dell'uso della numerazione, di cui all'art. 78 del Codice delle comunicazioni elettroniche).

***Verifica della contabilità regolatoria degli operatori di telecomunicazioni di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato***

La delibera n. 667/08/CONS, così come modificata e integrata dalle delibere n. 60/11/CONS e n. 621/11/CONS dispone, tra l'altro, che gli operatori di telefonia mobile, notificati quali detentori di significativo potere nel mercato della terminazione delle chiamate vocali sulle rispettive reti, sono tenuti alla predisposizione di un sistema di contabilità regolatoria, redatta a costi storici. La medesima normativa prevede altresì che il sistema contabile debba essere oggetto di revisione da parte di un organismo indipendente, incaricato dall'Autorità, al fine di verificare il rispetto degli obblighi di rendicontazione di cui alle delibere n. 485/01/CONS, n. 399/02/CONS, n. 3/06/CONS, n. 667/08/CONS, n. 60/11/CONS e n. 621/11/CONS.

Il raggruppamento temporaneo d'impresе Mazars s.p.a. e Mazars s.a. è stato incaricato a seguito dell'adozione della delibera n. 283/10/CONS e mediante stipula dei contratti di appalto nn. 31/Rep e 32/Rep, della verifica della contabilità regolatoria degli operatori Telecom Italia (separatamente per la contabilità di rete fissa e di rete mobile), Vodafone, Wind e H3G (per la rete mobile) per gli anni 2008, 2009 e 2010 in quanto aggiudicatario della gara comunitaria a procedura aperta indetta con delibera n. 747/09/CONS.

L'attività del revisore, che è finalizzata principalmente ad accertare la correttezza dei raggruppamenti per centro di costo a livello della contabilità gestionale, la corretta integrazione della contabilità gestionale nel modello di contabilità regolatoria e la correttezza dei raggruppamenti per centro di costo nelle categorie definite dall'Autorità relativamente al triennio in esame si è conclusa nel corso del 2012.

Più precisamente, dopo aver completato l'attività di verifica relativa agli esercizi 2008 e 2009 a cavallo tra il 2010 ed il 2011, nei primi mesi del 2012 il revisore incaricato ha avviato le attività di revisione relative all'ultima annualità del triennio di contratto concludendole secondo le scadenze programmate. Dopo le relazioni relative alle verifiche operate sui documenti contabili prodotti ai fini regolatori da Vodafone, da Telecom Italia e da Wind (trasmessi rispettivamente all'Autorità il 15 febbraio, il 14 marzo ed il 22 marzo 2012), in data 7 giugno 2012 sono state trasmesse anche la relazione di verifica dei documenti contabili prodotti da H3G e la relativa nota metodologica.

A conclusione del processo di certificazione, giusto il disposto dell'art. 50, comma 4 del codice delle comunicazioni elettroniche, con la delibera n. 554/12/CONS del 21 novembre 2012, il Consiglio ha disposto la pubblicazione, sul sito *web* dell'Autorità, delle relazioni di conformità sulle contabilità regolatorie di rete mobile degli operatori Telecom Italia s.p.a., Vodafone Omnitel NV, Wind Telecomunicazioni s.p.a. e H3G s.p.a., relative all'esercizio 2010.

Le attività di verifica sulla contabilità regolatoria 2010 degli MNO

e per il triennio  
2011-2013.

Nel corso del 2012, con la delibera 247/12/CONS è stata approvata la gara europea per l'affidamento dell'incarico relativo alla verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato, per gli anni 2011, 2012 e 2013. La commissione aggiudicatrice della citata gara è già stata nominata ed è al lavoro per il completamento delle attività propedeutiche all'individuazione del nuovo revisore.

### ***Attività di vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di roaming internazionale***

Il servizio di *roaming* internazionale si realizza attraverso un accordo tra l'operatore mobile presso cui l'utente ha il contratto e quello utilizzato presso il paese estero visitato. In questo contesto, l'adozione di una regolamentazione a livello europeo sul *roaming* internazionale si è resa necessaria per consentire "l'eliminazione della distinzione tra le tariffe nazionali e le tariffe di *roaming* e la conseguente istituzione di un mercato europeo per i servizi di comunicazioni mobile" nonché la promozione "di uno spazio sociale, dell'istruzione, culturale e imprenditoriale europeo basato sulla mobilità delle persone e dei flussi di dati digitali dovrebbe agevolare la comunicazione tra le persone al fine di costituire una vera e propria «Europa per i cittadini»".

Mediante la regolamentazione, l'utente può usufruire della c.d. "Eurotariffa", che stabilisce il tetto massimo dei prezzi applicati dall'operatore per le chiamate, gli sms inviati ed il traffico dati effettuati in un paese dell'Unione europea. Gli utenti sono automaticamente trasferiti alla Eurotariffa a meno che non abbiano già selezionato una tariffa di *roaming* "speciale" e non chiedano esplicitamente di cambiare.

La regolamentazione prevede, inoltre, alcune disposizioni utili a migliorare la trasparenza delle tariffe: all'atto dell'utilizzo dei servizi di *roaming*, gli utenti devono ricevere dal proprio operatore un sms informativo sul prezzo per fare e ricevere chiamate, inviare sms e navigare su internet. È stato, altresì, previsto un sistema di controllo a soglia anti *bill-shock* sul traffico dati che, salvo diversa scelta dell'utente, interviene sull'importo standard di 50 euro: qualora tale valore di consumo venga raggiunto è inviata una notifica sull'apparecchiatura del cliente al fine di consentire il controllo sulla spesa.

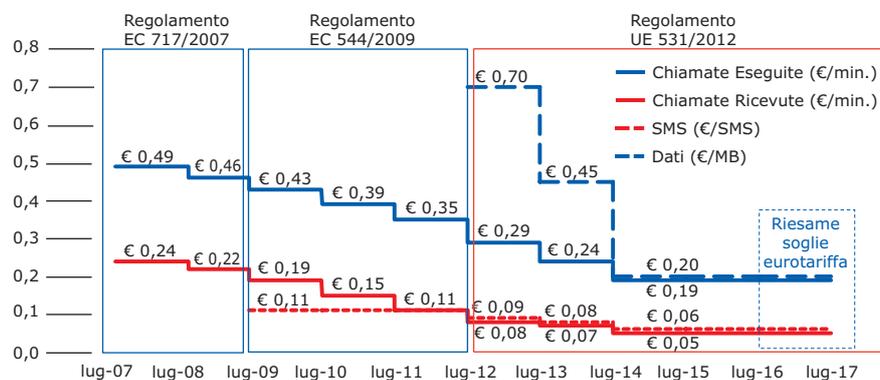
L'evoluzione  
del quadro  
regolamentare

Nel corso del 2012 si è provveduto all'aggiornamento del Regolamento CE n. 717/2007 così come modificato dal Regolamento CE n. 544/2009, rivedendo i limiti di prezzo per i mercati *retail* e *wholesale*. Con il provvedimento del 2012, da un lato è stata garantita continuità alla tutela dell'utente attraverso la conferma del sistema di controllo sui prezzi massimi (detti CAP, i cui valori sono stati aggiornati ed estesi per la prima volta al traffico dati), dall'altro è stata introdotta la competizione infrastrutturale che a regime dovrebbe consentire, attraverso la concorrenza trans-europea tra operatori mobili, il superamento del sistema dei CAP (nel mercato *retail*). Con riferimento alla competizione infrastrutturale, la Commissione ha previsto che dal 2014 "i servizi di *roaming* continuano ad essere forniti, sul piano tecnico, dal fornitore nazionale, che funge da operatore di rete mobile ospitante per il fornitore alternativo di *roaming*. I servizi di *roaming* sono forniti all'ingrosso al fornitore alternativo di *roaming*, il quale li rivende al cliente in *roaming* al dettaglio. Nella versione di base si tratta quindi di una semplice operazione di rivendita". La Commissione ha anche adottato il modello competitivo promosso dall'Autorità, prevedendo che "il cliente in *roaming* può scegliere un operatore della rete mobile locale del paese per la fornitura diretta di servizi di dati in *roaming* al dettaglio se il servizio è offerto nel paese visitato. Per il cliente di questo tipo

di servizio l'esperienza sarebbe analoga alla connessione tramite reti locali senza fili, come il wi-fi usato attualmente, quando ci si trova all'estero, da molti computer portatili, dagli *smartphone* e dai *tablet*". Attraverso il regolamento di attuazione (UE) n. 1203/2012 è stato introdotto, così come promosso dall'Autorità, un unico identificativo europeo denominato EU-Internet per la semplificazione delle configurazioni delle reti a vantaggio dell'utilizzabilità nel caso di fornitura diretta di servizi di dati in *roaming* al dettaglio offerti presso il paese visitato.

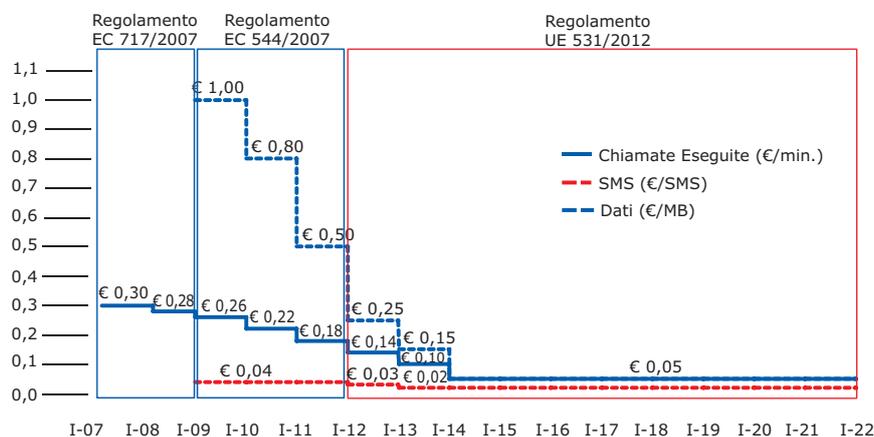
Il nuovo Regolamento 531/2012 definisce i nuovi limiti massimi di prezzo per l'eurotariffa validi fino al 2017. I grafici di seguito riportati (vedi Figura 3.1 e Figura 3.2) rappresentano l'evoluzione dei limiti massimi di prezzo per le chiamate voce, gli sms e il traffico dati.

**Figura 3.1. Roaming internazionale - prezzi retail**



Fonte: Autorità

**Figura 3.2. Roaming internazionale - prezzi wholesale**



Fonte: Autorità

La Commissione europea deve riesaminare il funzionamento del regolamento e, previa consultazione pubblica, presentare una relazione al Parlamento e al Consiglio entro il 30 giugno 2016.

Sono state, inoltre, rafforzate le misure a tutela dell'utente. La regolamentazione impone in particolare la predisposizione di strumenti di notifica ed il controllo a soglia anti *bill shock* anche per il traffico dati. L'applicazione di tali strumenti non è limitata al solo *roaming* europeo, ma comprende anche i casi in cui la SIM europea svolga traffico *roaming* in paesi terzi. La *Guideline* del BEREC ha inteso che tale impostazione costituisce una *good practice* anche per il traffico svolto mediante terminale radiomobile sulle navi e sugli aerei.

È stato previsto un obbligo a sottoscrivere accordi di *roaming* (*Wholesale Roaming Access*). A far data dal 1° gennaio 2013, gli operatori mobili sono tenuti a soddisfare tutte le richieste ragionevoli di accesso all'ingrosso al *roaming* che comprende "l'accesso a tutti gli elementi della rete e alle infrastrutture correlate e ai servizi, software e sistemi di informazione relativi necessari per la fornitura dei servizi di *roaming* regolamentati ai clienti". A tali servizi *wholesale* sono applicate le tariffe regolamentate sopra illustrate. È prevista anche la rivendita all'ingrosso senza ricarico, con beneficio per gli operatori MVNO.

La principale novità rispetto ai regolamenti precedenti è l'introduzione del modello di Competizione Infrastrutturale (*Separate Sale*). Il Regolamento 531/2012 prevede che – a partire dal 2014 – l'utente possa acquisire il servizio *roaming* da un operatore diverso dal proprio fornitore dei servizi, sia attraverso un fornitore alternativo di *roaming* che commercializza l'intero *roaming bundle* (voce, sms e dati) nel paese di origine dell'utente, sia direttamente presso il paese visitato (in questo caso, limitatamente al solo traffico dati con una modalità simile al caso della connessione *wi-fi* all'estero).

Il Regolamento prevede, infine, che le autorità nazionali di regolamentazione vigilino sull'applicazione all'interno del proprio territorio assicurando il "monitoraggio dell'evoluzione dei prezzi all'ingrosso e al dettaglio per la fornitura ai clienti in *roaming* di servizi di chiamata vocale e di comunicazione di dati, inclusi i messaggi sms", nonché il monitoraggio del *roaming* involontario nelle regioni frontaliere degli Stati membri limitrofi.

L'attività  
di vigilanza  
nazionale

In conformità con le indicazioni internazionali, l'Autorità svolge periodicamente le campagne di rilevamento dei prezzi regolamentati (valore medio per ciascun quadrimestre) e, in seguito alle analisi dei risultati, organizza periodicamente confronti con gli operatori nazionali (MNO e MVNO) per la valutazione delle criticità. Per l'Italia si è riscontrato un comportamento in linea con i principali Paesi europei, in particolare:

- i prezzi *retail* in area euro si approssimano ai valori delle soglie massime;
- all'esterno dell'area regolamentata si verifica un innalzamento dei prezzi *retail* applicati con sistematico superamento delle soglie europee;
- a livello *wholesale* i prezzi regolamentati sono marcatamente inferiori alle soglie massime;
- con riferimento ai dati si verifica una tendenza alla diminuzione dei prezzi *retail*, ma il valore appare distante dai corrispondenti costi *wholesale*, specialmente per l'utenza prepagata.

Nel periodo di riferimento sono state risolte problematiche tecniche che in passato avevano, in qualche circostanza, reso critica l'applicazione della eurotariffa per gli operatori virtuali. In considerazione della nuova revisione dei prezzi massimi e delle prevedibili difficoltà per l'applicazione al caso del servizio dati, specialmente da parte degli operatori mobili virtuali, nonché per la predisposizione degli strumenti di notifica per il controllo della spesa, gli uffici dell'Autorità avvieranno una specifica iniziativa di vigilanza nel corso del 2013.

### ***Attività di monitoraggio e regolamentazione in tema di portabilità del numero mobile***

La possibilità di cambiare operatore per la fornitura dei servizi di telefonia mobile, voce e dati conservando il proprio numero mobile (*mobile number portability* – MNP) è un diritto tutelato dall'art. 80 del Codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259).

La prestazione di portabilità del numero mobile è attiva in Italia già dal 2002 e una significativa innovazione in tale materia è stata introdotta dalla delibera n. 78/08/CIR che, adottata integralmente solo a novembre del 2009, ha fissato in modo sistematico le procedure interoperatore.

Con la delibera n. 147/11/CIR è stato approvato il nuovo regolamento per la portabilità del numero mobile, che è entrato in vigore a partire il 31 marzo 2012 per permettere agli operatori di implementare le necessarie modifiche. Le norme riguardanti gli indennizzi ai clienti per i ritardi sono entrate in vigore, invece, il 1° gennaio 2013.

La principale novità introdotta dal regolamento in parola riguarda la riduzione del tempo di attivazione della portabilità del numero mobile, come prevede il nuovo Quadro regolamentare europeo, realizzata adottando una soluzione che prevede sostanzialmente una contrazione delle tempistiche delle procedure interoperatore già vigenti, effettuando la portabilità del numero mobile nelle ore notturne, quindi all'inizio del secondo giorno lavorativo, al fine di mantenere stabile ed eventualmente migliorare l'elevata qualità del servizio raggiunta con l'applicazione del regolamento di cui alla delibera n. 78/08/CIR e confermata dai dati del monitoraggio relativi al 2012. Nella Figura 3.3 è rappresentato l'andamento del numero totale di portabilità effettuate dall'introduzione della portabilità del numero mobile sino al 2012 (mentre nel paragrafo 2.2., Figura 2.18, è riportato il numero di portabilità effettuate, nel medesimo periodo, per ciascun anno).

Il notevole incremento nel numero di portabilità riscontrabile a partire dall'applicazione del regolamento di cui alla delibera n. 78/08/CIR sembra dar conto della maggiore efficienza della procedura definita in tale occasione che ha impedito tra l'altro la *retention* da parte dell'operatore cedente. Ulteriore elemento che ha contribuito all'incremento della numerosità nelle portabilità negli ultimi due anni può ricercarsi anche nella crescita degli attori del mercato, costituiti dagli operatori mobili virtuali, i quali, come nuovi entranti nel mercato, sono quelli che primariamente traggono beneficio dall'assenza della *retention* e dal processo di portabilità del numero mobile particolarmente efficiente, che ha minimizzato le cause di rifiuto. Ulteriore modifica nel regolamento riguarda l'introduzione di indennizzi per il cliente in caso di ritardi nella portabilità, esigibili a partire dal terzo giorno di ritardo, mediante richiesta del cliente con modalità semplice e senza costi aggiuntivi, computati per ciascun giorno di ritardo. È stata introdotta, infine, una maggior flessibilità nel meccanismo delle

Riduzione  
tempi della  
*mobile  
portability*

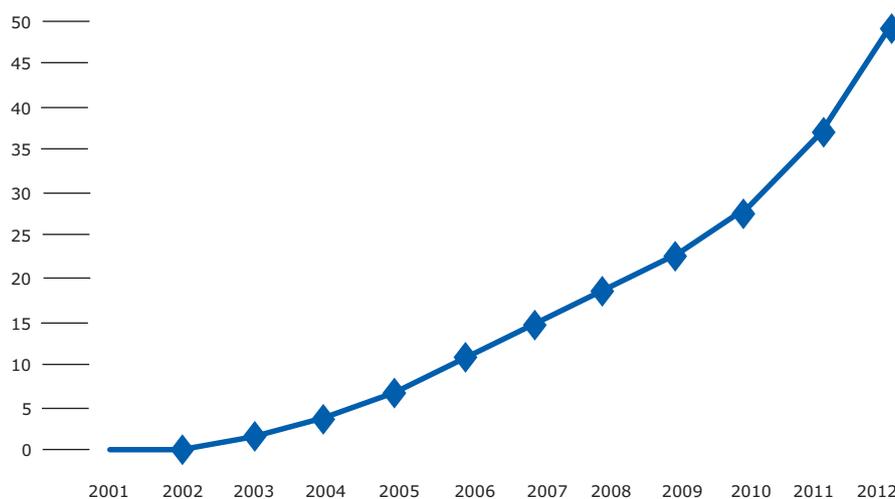
Collaborazione  
con la direzione  
nazionale  
antimafia

penali interoperatore, per tenere conto della possibilità del verificarsi di eventi straordinari/malfunzionamenti che impattino in modo massivo sulle operazioni di portabilità.

Fondamentale per la riduzione del tempo della portabilità del numero mobile, inoltre, è stata la disponibilità manifestata dalla Direzione Nazionale Antimafia, a rivedere le proprie procedure che assicurano la continuità delle prestazioni di giustizia sulle utenze telefoniche mobili quando queste sono oggetto di portabilità, in maniera da contenere al massimo i tempi. Ciò ha reso concretamente conseguibile l'obiettivo posto dal nuovo quadro comunitario.

Le modifiche apportate dal nuovo regolamento, limitando le variazioni nella mimica tra operatori, sono state attentamente messe a punto per non indurre criticità in un processo che ha mostrato di funzionare ottimamente, come testimoniato dal considerevole aumento del numero di portabilità effettuate e dalla riduzione drastica del numero dei reclami pervenuti all'Autorità.

**Figura 3.3.** Numero totale delle portabilità dei numeri mobili effettuate dall'introduzione del servizio (2001-2012, milioni)



Fonte: Autorità

### **Misure per l'assegnazione e l'utilizzo dello spettro radioelettrico per sistemi broadband**

Nel corso dell'ultimo anno è proseguita l'attività dell'Autorità concernente la disciplina dell'utilizzo delle bande di frequenze radio per sistemi di comunicazione elettronica e in tale contesto, oltre all'adozione di nuovi provvedimenti, hanno espletato gli effetti e trovato attuazione, in linea con gli obiettivi previsti dal quadro comunitario e dall'Agenda digitale europea, anche alcuni dei provvedimenti approvati in precedenza dall'Autorità.

È infatti continuata l'implementazione delle disposizioni della delibera n. 541/08/CONS del 17 settembre 2008, recante "Procedure e regole per l'assegnazione e l'utilizzo delle bande di frequenza a 900 e 2.100 MHz da parte dei sistemi di comunicazione elettronica", con cui l'Autorità aveva aggiornato il quadro regolamentare per l'assegnazione di frequenze nelle bande radiomobili, prevedendo anche la riorganizzazione della banda GSM a 900 MHz e ponendo le premesse per l'avvio ordinato del *refarming* di tale banda, cioè della possibilità di utilizzo della banda, anziché solo per il GSM, anche con sistemi *broadband* avanzati di tipo 3G e successivi, tra i quali l'UMTS (*Universal Mobile Telecommunications System*), LTE (*Long Term Evolution*) e *wi-max* (*Worldwide interoperability for microwave access*). Nel corso del periodo coperto dalla relazione, i gestori GSM hanno quindi portato avanti il piano di riorganizzazione della banda a 900 MHz, che prevede anche la progressiva liberazione sul territorio nazionale di un blocco da 5 MHz per il quarto operatore mobile e la cui conclusione è prevista entro il corrente anno 2013, e iniziato il progressivo *roll-out* delle nuove tecnologie UMTS in una porzione di detta banda.

Banda a  
900 MHz

La medesima delibera prevedeva inoltre che, a valle delle procedure di assegnazione delle ulteriori frequenze disponibili nella banda a 2.100 MHz, fosse incoraggiata la realizzazione nella stessa banda di un piano tale da far conseguire assegnazioni contigue di spettro a tutti gli operatori. A fine aprile 2012, l'Autorità ha quindi fornito un parere al Ministero al fine di perseguire il predetto obiettivo e quindi consentire l'impiego di portanti di più ampia larghezza garantendo un uso complessivamente più efficiente della banda. Sulla base del parere il Ministero ha approvato nell'agosto 2012 il piano operativo di razionalizzazione della banda, che al momento risulta ormai implementato.

Banda a  
2.100 MHz

Nel corso dell'ultimo anno hanno poi trovato attuazione le misure contenute nella delibera n. 282/11/CONS, integrata con la delibera n. 370/11/CONS, con cui erano state definite, in particolare, procedure e regole per l'assegnazione delle frequenze del cosiddetto *digital dividend* televisivo (a 800 MHz) e delle altre frequenze disponibili (a 1.800, 2.000 e 2.600 MHz) per i sistemi mobili a larga banda, e il cui dispiegamento, dopo la gara del settembre 2011, è iniziato il 1° gennaio u.s. La delibera n. 282/11/CONS dettava inoltre le linee guida per procedere alla riorganizzazione e al *refarming* della banda a 1.800 MHz, impiegata per il GSM, verso le più moderne tecnologie a larga banda. In virtù di tali disposizioni, e in analogia con le bande a 900 e 2.100 MHz, sono state quindi avviate e portate a compimento le attività di riorganizzazione anche della banda 1.800 MHz, al fine di garantire la contiguità delle assegnazioni a tutti gli operatori. L'Autorità ha poi fornito un parere al Ministero nel mese di luglio 2012 per avviare le attività di *refarming* di una porzione della banda 1.800 MHz da parte di alcuni operatori, con progressivo dispiegamento delle nuove tecnologie 4G al posto del GSM. Oltre che per le bande a 900 e 2.100 MHz, anche per la banda a 1.800 MHz si sta, pertanto, realizzando un uso più efficiente dello spettro, oltre che un ampliamento dei servizi mobili a banda larga offerti sul mercato nazionale, e ciò potrà dunque produrre nel prossimo futuro prevedibili benefici anche per i consumatori.

Bande a 800,  
1.800, 2.000  
e 2.600 MHz

È stata inoltre avviata, con la delibera n. 553/12/CONS del 21 novembre 2012, una consultazione pubblica concernente l'impiego di frequenze nella banda 3.600-3.800 MHz da parte di sistemi terrestri in grado di fornire servizi di comunicazioni elettroniche, ed i cui esiti, allo stato, sono in corso di valutazione. Tale banda è considerata un elemento importante della strategia comunitaria per il *broadband*, ai fini della realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale europea, previsti dalla decisione n.

Bande a  
3.600-3.800  
MHz

243/2012/EU (il programma politico europeo sullo spettro radio) nell'ambito del piano finalizzato al raggiungimento di almeno 1.200 MHz di spettro da identificare per i servizi *wireless broadband* entro il 2015.

Banda  
26-28 GHz

È stata infine avviata, con la delibera n. 628/12/CONS del 13 dicembre 2012, una consultazione pubblica concernente l'aggiornamento delle misure per il rilascio di diritti d'uso di frequenze disponibili nelle bande a 26 e 28 GHz, al fine di verificarne la domanda di mercato, nonché le condizioni di impiego alla luce degli sviluppi tecnologici. Nel predetto contesto di forte crescita e potenziamento delle reti *wireless broadband*, anche tali bande, finora risultate di non elevata appetibilità, potrebbero rivestire in futuro un ruolo importante, non solo in termini di copertura e accesso, ma anche in termini capacitivi e di trasporto. Gli esiti della predetta consultazione, allo stato, sono anch'essi in corso di valutazione.

Con la regolamentazione e l'avvio delle descritte attività, sia di impiego maggiormente efficiente delle bande di frequenze già assegnate, che di messa a disposizione di ulteriori porzioni di spettro per servizi *wireless* a larga banda, l'Autorità si attesta dunque come uno dei primi regolatori in Europa ad aver realizzato importanti obiettivi di sviluppo del mercato radiomobile nazionale e di promozione delle nuove tecnologie per la fornitura dei servizi mobili a larga banda, in linea con gli obiettivi previsti dal quadro comunitario.

### 3.1.2.3. I servizi e le reti a banda larga

Durante il periodo che intercorre tra il maggio 2012 a l'aprile 2013, per quanto riguarda i servizi e le reti a banda larga, l'attività svolta dall'Autorità ha riguardato le seguenti tematiche:

- i. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi *bitstream su rete in rame*;
- ii. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi *bitstream su rete in fibra ottica*;
- iii. regolamentazione dei servizi VoIP (*Voice over Internet Protocol*): specifiche tecniche di interconnessione;
- iv. attività di vigilanza in materia di installazione di reti per collegamenti dorsali e condivisione di infrastrutture;
- v. attività di vigilanza sui servizi all'ingrosso di accesso alla rete Telecom Italia e copertura ADSL di aree in *digital divide*.

#### ***Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi bitstream su rete in rame***

Offerta di  
riferimento  
*bitstream* -  
2012

Analogamente a quanto effettuato per l'offerta di riferimento 2012 relativa ai servizi di accesso disaggregato e di co-locazione, e in continuità a quanto effettuato per gli anni 2010 e 2011, l'Autorità ha svolto le valutazioni, ai sensi della delibera n. 731/09/CONS, dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia relativa ai servizi *bitstream* su rete in rame attraverso due distinti procedimenti, uno per i servizi soggetti a *network cap*, conclusosi con l'adozione della delibera n. 37/12/CIR, ed uno per i ser-

vizi soggetti ad orientamento al costo nonché per i relativi aspetti procedurali e tecnici, conclusosi con l'adozione della delibera n. 94/12/CIR<sup>137</sup>.

In particolare, con la delibera n. 37/12/CIR, adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 2/12/CIR, l'Autorità, avendo accertato il rispetto da parte di Telecom Italia dei vincoli di *cap* relativamente definiti dalla delibera n. 578/10/CONS per l'anno 2012, ha approvato i prezzi dei servizi *bitstream* a *network cap* su rete in rame proposti da Telecom Italia per tale anno, fatta eccezione per due contributi *una tantum* per i quali è stata richiesta a Telecom Italia una riformulazione.

Con la delibera n. 94/12/CIR, adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 20/12/CIR, l'Autorità ha approvato, con modifiche, le condizioni economiche dei servizi *bitstream* su rete in rame soggetti ad orientamento al costo. Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia hanno riguardato, in particolare, la riduzione del costo della banda *ethernet* di secondo livello<sup>138</sup>, relativamente a tutte le CoS disponibili, e degli accessi simmetrici *ethernet flat*. Ulteriori modifiche hanno interessato le condizioni economiche di alcuni contributi *una tantum* per i quali, alla luce del costo della manodopera approvato per l'anno 2012 con delibera n. 59/12/CIR e sulla base, con riferimento a specifiche attività, di un efficientamento delle tempistiche di svolgimento, è stato chiesto una riformulazione a Telecom Italia. Nell'ambito della delibera n. 94/12/CIR sono stati inoltre forniti chiarimenti e specifiche previsioni circa alcuni aspetti procedurali e tecnici concernenti la fornitura dei servizi *bitstream ethernet*, con particolare riguardo al *provisioning* delle VLAN e la gestione della banda *ethernet*.

L'Autorità ha altresì fornito, nell'ambito della suddetta delibera, alcune disposizioni circa la predisposizione dell'offerta di riferimento *bitstream* su rete in rame relativa all'anno 2013, tra le quali si evidenziano: *i*) l'introduzione di SLA (*Service Level Agreement*) e penali in relazione a specifiche attività inerenti il processo di attivazione del servizio *bitstream* su "linea non attiva"; *ii*) il miglioramento degli SLA e penali per i degrading sia sull'accesso che sul trasporto; *iii*) l'introduzione di nuovi profili di servizio ed elementi funzionali, quali: il servizio *multiCoS* a banda dedicata e condivisa; la possibilità di acquisto di più aggregati di banda con analogo profilo; strumenti di analisi inerenti il *link ethernet* tra l'apparato dell'operatore e l'apparato di terminazione del *kit*

Le modifiche alle condizioni economiche e tecniche dei servizi *bitstream*

137 Il servizio *bitstream* su rete in rame, operativamente disponibile in Italia a partire dal 2007, consente agli operatori alternativi di fornire ai propri clienti connettività ad *internet* a banda larga, telefonia su IP (VoIP) e *streaming* video. In particolare, tale servizio consente l'accesso dell'operatore concorrente alla capacità trasmissiva della rete dati a larga banda (in rame) di Telecom Italia disponibile tra un punto di consegna, a livello urbano o regionale, e l'abitazione del cliente. A differenza del servizio di accesso disaggregato, in base al quale l'operatore, noleggiando la coppia in rame per la copertura dell'ultimo miglio, si dota di propria infrastruttura giungendo fino alla centrale locale dell'*incumbent*, il servizio *bitstream* consente agli operatori alternativi di raccogliere il traffico dati dei propri clienti a livello più remoto con conseguenti minori costi di infrastrutturazione. Con l'offerta di riferimento *bitstream*, disponibile sia in tecnologia ATM che *ethernet*, l'operatore interconnesso acquista, quindi, da Telecom Italia sia la componente di accesso (che sostanzialmente copre i costi di *assurance* dell'ultimo miglio e degli apparati in centrale) che la componente di trasporto (dalla centrale locale di Telecom Italia al nodo di consegna). Il servizio *bitstream* rappresenta, inoltre, un'importante alternativa per la fornitura di servizi a banda larga in quelle aree in cui non è disponibile il servizio di *unbundling* o laddove le centrali di *unbundling* risultano sature.

138 La banda *ethernet* di "secondo livello" indica la banda *ethernet* tra due nodi *feeder* appartenenti alla medesima macroarea di raccolta. Mentre la banda *ethernet* di "primo livello" indica la banda *ethernet* all'interno di una specifica area di raccolta tra i DSLAM *ethernet* e il nodo *feeder* collegato ad essi.

di consegna; specifici protocolli di autenticazione/incapsulamento; *iv*) modifiche delle condizioni di fornitura del *kit* di consegna *ethernet* in modalità condivisa tra più operatori; *v*) l'introduzione in offerta di modelli innovati per l'apparato di terminazione del *kit* di consegna *ethernet*; *vi*) la predisposizione di uno specifico contributo *una tantum* per le attivazioni (o disattivazioni o variazioni di banda o modifiche del punto di consegna) di blocchi di più VLAN.

In merito al tema dell'*end of sale ATM*, ovvero della cessazione della vendita di nuovi accessi *bitstream* ATM nelle aree coperte dalla tecnologia *ethernet*, l'Autorità, agli esiti dell'apposito tavolo tecnico istituito con delibera n. 158/11/CIR, ha fornito, nell'ambito della suddetta delibera n. 94/12/CIR, le proprie determinazioni di merito, prevedendo, in particolare, la possibilità per Telecom Italia di effettuare il *provisioning* di nuovi accessi *bitstream* esclusivamente in tecnologia *ethernet* per le centrali già coperte (o che lo saranno) da suddetta tecnologia non prima di un mese dalla data in cui la stessa comunicherà all'Autorità ed agli operatori la disponibilità dei nuovi profili ed elementi funzionali evidenziati in precedenza (cfr. punto *iii* del precedente capoverso) e comunque non prima del 28 febbraio 2013.

Offerta di  
riferimento  
*bitstream* -  
2013

Nel mese di dicembre 2012 è stata avviata, con delibera n. 642/12/CONS, la consultazione pubblica (con allegato uno schema di provvedimento) concernente l'approvazione delle condizioni tecniche ed economiche dei servizi *bitstream* su rete in rame per l'anno 2013. La valutazione dei prezzi viene svolta, attesa la conclusione nel 2012 del regime di *network cap* stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS, sulla base dei costi sottostanti gli specifici servizi. L'Autorità, in particolare, nell'ambito del suddetto schema di provvedimento ha prospettato, sulla base di specifiche valutazioni al costo, sensibili riduzioni dei canoni d'accesso *bitstream* asimmetrico (condiviso e *naked*) nonché della banda *ethernet* (sia di primo livello che di secondo livello) relativamente a tutte le CoS disponibili. In tale schema di provvedimento è stata altresì prospettata una rivalutazione della banda ATM e dei principali contributi *una tantum* (attivazione, migrazione, disattivazione, etc.) sulla base del costo orario della manodopera 2013 stabilito con delibera n. 141/12/CIR (consultazione pubblica del WLR 2013).

### **Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi *bitstream* NGA su rete in fibra ottica**

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia relativa ai servizi *bitstream* NGA<sup>139</sup>, ai sensi della delibera n. 1/12/CONS che ha individuato, tra gli obblighi regolamentari in capo a Telecom Italia, oltre che la fornitura dei servizi di accesso di tipo "passivo" alla propria rete di nuova generazione in fibra ottica (ossia servizi di accesso alle infrastrutture di posa locali e alla fibra ottica spenta nonché

139 I servizi *bitstream* NGA consistono nella fornitura, da parte di Telecom Italia, della capacità trasmissiva tra la postazione di un cliente finale ed il *Point of Presence* (PoP) di un operatore che, a sua volta, vuole offrire un servizio a banda *ultra larga* ai propri clienti finali. Sono possibili diversi livelli di interconnessione alla rete NGA di Telecom Italia: a livello di centrale locale in modalità VULA (tale servizio include l'accesso alla rete NGA di Telecom Italia a livello di centrale locale per mezzo di un apparato attivo con interfaccia di consegna *Ethernet*); a livello di "area di raccolta" con consegna del traffico su interfaccia *ethernet* presso un nodo *parent* (tale servizio include anche il trasporto di "primo livello"); a livello di "macroarea di raccolta" con consegna del traffico su interfaccia *ethernet* presso un nodo qualsiasi della macroarea di interesse dell'operatore (tale servizio include sia il trasporto di "primo livello" che quello di "secondo livello"); a livello IP con consegna sui nodi remoti *IP level*.

al servizio *end-to-end*), anche servizi di accesso di tipo "attivo" quali, per l'appunto, i servizi *bitstream* NGA (servizi VULA FTTC e FTTH e *bitstream* su accessi FTTC e FTTH).

L'Autorità, analogamente a quanto effettuato per i servizi NGA di tipo "passivo", ha svolto le valutazioni dell'offerta di riferimento *bitstream* NGA, attraverso una duplice consultazione pubblica fornendo al mercato, con lo schema di provvedimento allegato alla delibera n. 95/12/CIR, i propri preliminari orientamenti onde favorire il più ampio confronto con i soggetti interessati. Tali attività si sono concluse nel mese di febbraio 2013 con l'adozione della delibera n. 10/13/CIR con cui l'Autorità ha approvato, con modifiche, le condizioni tecniche ed economiche dei servizi di cui alla suddetta offerta di riferimento. Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia hanno, in particolare, riguardato le condizioni economiche: *i*) dei canoni d'accesso FTTCab (condiviso e *naked*) ed FTTH (per diversi profili d'accesso); *ii*) dei contributi *una tantum* di attivazione (con e senza portabilità del numero) e cessazione degli accessi FTTCab e FTTH; *iii*) della porta di consegna del servizio VULA. Per tali servizi l'Autorità ha apportato sensibili riduzioni rispetto a quanto proposto inizialmente da Telecom Italia.

Offerta  
di riferimento  
*bitstream*  
NGA - 2012

Nell'ambito del citato provvedimento sono stati altresì forniti chiarimenti su alcuni aspetti tecnici concernenti la fornitura dei suddetti servizi oltre a ulteriori specifiche disposizioni di carattere tecnico ed economico. Si segnala, in particolare, l'allineamento a quanto disposto per il *bitstream* su rete in rame, con delibera n. 94/12/CIR, delle condizioni economiche della banda *ethernet* (sia di "primo livello" che "secondo livello"), degli apparati di terminazione del *kit* di consegna *ethernet* e del servizio *multicast*, nonché delle condizioni tecniche relative alla gestione della banda *ethernet* ed all'utilizzo condiviso tra più operatori del *kit* di consegna. Particolare attenzione è stata anche rivolta alle condizioni tecniche ed economiche degli accessi P2P (*point-to-point*) Giga-bit *ethernet* su fibra ottica per clienti affari, precedentemente non disponibili agli operatori alternativi e dei quali è richiesto l'inserimento nell'ambito dell'offerta per i circuiti trasmissivi a capacità dedicata (*terminating*) per l'anno 2013.

### **Regolamentazione dei servizi VoIP: specifiche tecniche di interconnessione IP**

Con riferimento alle disposizioni regolamentari inerenti l'interconnessione IP, la Commissione Interconnessione del MISE, concluse ad aprile 2012 le attività di definizione delle specifiche tecniche di dettaglio di interconnessione IP, ha sottoposto alla cognizione dell'Autorità la soluzione, in ambito regolamentare, di alcuni temi rimasti "aperti". Tali temi sono stati lungamente discussi e infine condivisi nel corso di tre riunioni tenute nel mese di luglio 2012 nell'ambito del Tavolo tecnico "Interventi regolamentari in merito alla interconnessione IP e interoperabilità per la fornitura di servizi VoIP".

La Commissione Interconnessione del MISE, recepito le indicazioni fornite dall'Autorità in merito ai punti "aperti" suddetti, ha approvato le specifiche tecniche di interconnessione IP (ST 769) nel mese di novembre 2012.

Al fine di agevolare il processo di migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP l'Autorità ha avviato, ad ottobre 2012, i lavori dell'Unità per il Monitoraggio (UPIM) sull'interconnessione IP, istituita con delibera n. 128/11/CIR. L'Unità ha ad oggetto l'individuazione, in contraddittorio con le parti interessate, di soluzioni alle questioni di carattere tecnico, procedurale ed economico connesse al processo di migrazione, nel rispetto della vigente normativa.

### **Attività di vigilanza in materia di installazione di reti per collegamenti dorsali e condivisione di infrastrutture**

L'Autorità con delibera n. 622/11/CONS ha approvato il regolamento in materia di diritti di installazione di reti di comunicazione elettronica per collegamenti dorsali e co-localizzazione e condivisione di infrastrutture, ad esito di una consultazione pubblica avviata con delibera n. 510/10/CONS. Nell'ambito dell'attività di vigilanza in oggetto l'Autorità, facendo seguito ad alcune segnalazioni di operatori per la mancata pubblicazione delle procedure e condizioni per la realizzazione, di nuove infrastrutture o per l'accesso a quelle esistenti, ai sensi dell'art.4 della delibera n.622/11/CONS, ha svolto alcune attività finalizzate a verificare l'adempimento del rispetto del succitato obbligo.

### **Attività di vigilanza sui servizi all'ingrosso di accesso alla rete Telecom Italia e copertura ADSL**

Tavolo tecnico  
su *end of sale*  
ATM

Nei primi mesi dell'anno 2012 sono state svolte le attività relative al tavolo tecnico sull'*end of sale ATM*, ovvero della cessazione della vendita di nuovi accessi *bitstream ATM* nelle aree coperte dalla tecnologia *ethernet*, istituito con delibera n. 158/11/CIR e finalizzato alla discussione ed alla individuazione di soluzioni ad alcune problematiche, di carattere prettamente tecnico, inerenti la fornitura dei servizi *bitstream* su piattaforma *Ethernet*. Nel corso delle attività è stato, in particolare, elaborato un documento in cui sono riportate le posizioni di Telecom Italia e degli operatori alternativi per ognuna delle tematiche affrontate. Sulla base degli approfondimenti svolti nel corso del suddetto tavolo tecnico l'Autorità ha fornito, con delibera n. 94/12/CIR, le proprie determinazioni in merito a modalità e tempistiche di approvazione dell'*end of sale* da parte di Telecom Italia.

Attività  
di vigilanza  
sui servizi di  
co-localazione,

Nell'ambito delle attività di vigilanza in materia di co-localizzazione e in attuazione del quadro normativo vigente, l'Autorità ha svolto, facendo seguito ad alcune segnalazioni di operatori inerenti problematiche di saturazione di alcune centrali aperte all'*unbundling*, un'attività finalizzata all'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse di co-localazione.

sui servizi  
*bitstream*  
(saturazione  
e degrado)

L'Autorità ha rilevato un crescente fenomeno di saturazione delle centrali *bitstream ATM* dovuto sia all'esaurimento delle schede nel *DSLAM* sia al raggiungimento dei limiti della capacità trasmissiva del collegamento di *backhaul* verso i nodi degli operatori. In tali centrali non è possibile fornire ulteriori linee ADSL ai clienti finali sia di Telecom Italia che delle imprese concorrenti. È in tali casi intervenuta, in attuazione della vigente normativa, sollecitando Telecom Italia a porre in essere tutte le necessarie attività per l'adeguamento di dette centrali.

Ulteriore questione affrontata dall'Autorità è quella dei degrading. Questi ultimi possono riguardare sia la componente di accesso che di trasporto del servizio *bitstream*. Tale fenomeno ha un diretto impatto sugli utenti finali in termini di riduzione della velocità di accesso ad Internet e della qualità delle comunicazioni VoIP. In tale ambito l'Autorità è intervenuta con un'attività di vigilanza finalizzata a risolvere sollecitamente le situazioni di degrado segnalate dagli operatori.

e sulla  
copertura  
dei servizi  
ADSL.

L'Autorità ha proseguito, nel corso dell'ultimo anno, le attività di vigilanza, avviata generalmente su segnalazioni degli utenti finali e degli Enti locali, che hanno riguardato la copertura del servizio ADSL offerto da Telecom Italia in aree escluse da tale servizio. L'intervento dell'Autorità ha contribuito ad accelerare la soluzione dei problemi

sollevati grazie a un incremento, da parte di Telecom Italia, della copertura ADSL nelle aree precedentemente non coperte o della capacità trasmissiva disponibile tra la centrale locale e il nodo di consegna dell'operatore (nelle aree già coperte dall'ADSL).

### ■ 3.1.3. Le controversie tra operatori

L'Autorità, con riferimento alla risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche (cfr. Tabella 3.1), ha avviato ventotto procedimenti nel periodo che va da maggio 2012 ad aprile 2013, secondo le previsioni del regolamento di cui alla delibera n. 352/08/CONS (nel seguito il "regolamento").

Con riguardo ai procedimenti avviati nel corso del periodo precedente (maggio 2011 - aprile 2012) e conclusi nell'ultimo anno, l'Autorità ha approvato sei determinazioni di archiviazione, una delibera di archiviazione ai sensi dell'articolo 12 del regolamento, e concluso otto procedimenti, ai sensi dell'articolo 9, comma 4 del regolamento, a seguito di raggiungimento di un accordo tra le parti. L'Autorità ha altresì definito, con delibera, due controversie. In tutto ha concluso diciassette procedimenti.

Si fornisce, nel seguito, dapprima una descrizione sintetica dei procedimenti avviati nel periodo precedente a quello di riferimento e conclusi tra il 2012 e il 2013. Successivamente, si procede a una descrizione dei procedimenti avviati tra maggio 2012 e aprile 2013, dei quali una parte si sono conclusi e una parte sono tuttora in corso.

#### ***Controversie avviate fino ad aprile 2012 e concluse nel corso degli ultimi dodici mesi***

Con riferimento alle tre controversie avviate da Telecom Italia nei confronti di Teletu in materia di contributo permuta presso gli armadi ripartilinea, di interventi di manutenzione a vuoto e in materia di calcolo delle penali per ritardata attivazione del servizio di *wholesale line rental* si rappresenta che, dopo un lungo percorso negoziale, le parti hanno raggiunto un accordo dinanzi l'Autorità, ai sensi dell'articolo 9, comma 4, del regolamento, con il quale si sono conclusi tutti e tre i procedimenti.

Servizi di accesso alla rete in rame

L'Autorità ha proseguito l'articolata istruttoria inerente la controversia promossa da Eutelia nei confronti di Telecom Italia avente ad oggetto i contributi di attivazione su linee ADSL. Il procedimento è in corso, le parti hanno depositato tutti i documenti richiesti al fine di consentire, in primo luogo, all'Autorità di determinarsi compiutamente in relazione all'oggetto della controversia e, in secondo luogo, in merito all'eventuale sovrapposizione con il giudizio di opposizione, allo stato passivo di Eutelia, proposto da Telecom Italia e tuttora pendente dinanzi al Tribunale di Arezzo.

Contributi di attivazione ADSL

Sempre con riferimento alla medesima materia, nonostante numerosi tentativi di conciliazione è ancora in corso un ulteriore procedimento instaurato dalla società Eutelia nei confronti di Telecom Italia (che riguarda un periodo successivo di fatturazione dei contributi di attivazione ADSL).

Il contenzioso avviato dalla società KPNQWest nei confronti di Telecom Italia si è concluso grazie al raggiungimento di un accordo transattivo. L'Autorità ha infatti proceduto a redigere, ai sensi dell'art. 9, comma 4 del regolamento, apposito verbale di conciliazione con le parti.

Nello stesso ambito, è in fase conclusiva la controversia promossa dalla società Siportal nei confronti di Telecom Italia avendo le parti, all'esito di un lungo e complesso percorso negoziale, raggiunto un accordo sulla base di una proposta transattiva degli uffici. A breve l'Autorità procederà alla convocazione delle stesse ai fini della sottoscrizione del verbale di conciliazione, redatto ai sensi dell'articolo 9, comma 4 del Regolamento.

Procedure di migrazione

L'Autorità ha concluso la controversia tra Teletu e Fastweb, in materia di procedure di migrazione di utenza su rete fissa, adottando la determina di archiviazione n. 8/12/DIR ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del regolamento. A conclusione dell'istruttoria è stata infatti rilevata la parziale identità del *petitum* con il procedimento giudiziario promosso dalla società Teletu dinanzi al Giudice Civile di Milano.

Servizi di segreteria da remoto

La società Eminus ha avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia in relazione al *servizio di segretariato evoluto* che si è conclusa con un provvedimento di archiviazione. All'esito dell'istruttoria e della convocazione delle parti è stata infatti emanata la determina di archiviazione n. 3/12/DIR per incompetenza sulla materia del contendere.

Servizi di accesso e interconnessione tra reti fisse

L'Autorità, ai sensi dell'art. 12, comma 2 del Regolamento, ha archiviato con determina n. 6/12/DIR la controversia avviata da Telecom Italia nei confronti di Okcom in materia di servizio di terminazione *reverse* ("cd. offerte di servizi Autoricarica") in quanto avente, in quota parte, il medesimo *petitum* del procedimento arbitrale già definitosi tra le stesse parti con l'emanazione di un lodo arbitrale.

L'Autorità ha archiviato le due controversie instaurate da People&Communication nei confronti di Fastweb in materia di accesso e interconnessione alla rete di Fastweb (per servizi di trasporto e cessione di fibra spenta). Infatti l'Autorità, dopo aver verificato la coincidenza delle controversie con quelle (tra le stesse parti) rimesse, rispettivamente, da Fastweb con atto di citazione innanzi al Tribunale ordinario di Milano e da People&Communication, con domanda riconvenzionale nel medesimo giudizio, ha proceduto ad archiviare i due procedimenti con determine direttoriali nn. 4/12/DIR e 2/13/DIR per improcedibilità, ai sensi dell'articolo 12 del regolamento.

L'Autorità ha proseguito con l'esame dei profili di merito della controversia, aperta da Acantho nei confronti di Telecom Italia, in materia di interconnessione alla rete di Telecom Italia e, più specificatamente, inerente alla terminazione del traffico telefonico originato dalla rete di Acantho in transito su Telecom Italia verso direttrici internazionali. A valle di un articolato percorso istruttorio l'Autorità ha formulato, ai sensi dell'articolo 9, comma 6, del regolamento, una proposta transattiva che è stata accolta dalle parti e ha condotto le medesime al raggiungimento di un accordo. Il procedimento si è concluso con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione, ai sensi dell'art. 9, comma 4 del regolamento.

Servizio di raccolta da rete mobile verso NNG (condizioni economiche)

In ordine al servizio di raccolta da rete mobile verso NNG, la società Vodafone ha chiesto l'avvio di una controversia, avverso le società Tiscali e Telecom Italia, avendo Tiscali contestato gli importi fatturati, da Vodafone, per la raccolta, dalla propria rete mobile, di traffico diretto a numerazioni non geografiche con addebito al chiamato attestato su rete di Tiscali, in transito su rete Telecom Italia. La controversia, dopo tre audizioni e il rituale reiterato invito alla composizione bonaria delle reciproche divergenze, si è conclusa con il raggiungimento di un accordo tra le parti, formalizzatosi con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento.

Telecom Italia ha promosso un'istanza nei confronti di H3G in materia di condizioni economiche per la fornitura del servizio di raccolta del traffico dalla rete mobile di

H3G verso numerazioni non geografiche con addebito al chiamato di Telecom Italia. Il procedimento si è concluso con la determina direttoriale n. 5/12/DIR, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del regolamento, per aver Telecom Italia comunicato espressa rinuncia all'istanza a seguito del raggiungimento di un accordo con H3G.

La controversia, proposta da Fastweb nei confronti di H3G in merito alle condizioni economiche per la fornitura del servizio di raccolta del traffico dalla rete mobile di H3G in transito su rete di Telecom Italia verso numerazioni 800-803 di Fastweb, si è conclusa con un verbale di conciliazione, ai sensi dell'articolo 9, comma 4, del regolamento.

L'operatore BT Italia ha avviato tre distinte controversie nei confronti di H3G, Wind e Vodafone in materia di condizioni economiche per la fornitura del servizio di raccolta del traffico dalle rispettive reti mobili verso numerazioni non geografiche con addebito al chiamato di BT Italia.

Con riferimento al procedimento avviato da BT Italia nei confronti di H3G l'Organo collegiale (cui gli atti istruttori erano nel frattempo stati trasmessi), preso atto dell'accordo negoziale raggiunto dalle parti, ha adottato la delibera n. 137/12/CIR con la quale è stata disposta l'archiviazione della controversia, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del Regolamento.

Negli altri due casi le controversie si sono chiuse con altrettante decisioni di definizione da parte dell'Organo collegiale. Nello specifico, la Commissione per le infrastrutture e le reti ha definito le controversie di BT Italia nei confronti di Wind, con delibera n. 115/12/CIR e quella nei confronti di Vodafone Omnitel N.V., con delibera n. 116/12/CIR.

L'Autorità con entrambi i provvedimenti citati ha proseguito il percorso avviato con la delibera n. 111/11/CIR nella quale, all'esito di valutazioni regolamentari, ha individuato come utile criterio di fissazione di condizioni economiche eque e ragionevoli per la fornitura del servizio di raccolta delle chiamate originate da rete mobile e indirizzate verso NNG, quello di sommare a un determinato valore della terminazione mobile, orientato ai costi, un *mark up* non legato ai costi sottostanti. Il *mark up* è stato quantificato dall'Autorità in un valore numerico che, sommato alla terminazione, conduce a un prezzo complessivo di raccolta che non si discosta significativamente dal costo (determinato secondo specifici criteri contabili, che includono i costi comuni) della terminazione al momento in cui è stata proposta la controversia.

Sulla stessa tematica, relativa alle condizioni economiche per la fornitura del servizio di raccolta del traffico dalla rete mobile Vodafone Omnitel verso numerazioni non geografiche, Telecom Italia ha proposto una controversia nei confronti di quest'ultima. Il procedimento ha visto le parti determinarsi positivamente in relazione al percorso negoziale che si è concluso con la sottoscrizione del verbale di conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento, definendo per via transattiva le condizioni economiche oggetto del procedimento.

### ***Controversie avviate a partire dal maggio 2012***

L'Autorità ha avviato il procedimento tra Digital Telecommunication Services, Infracom e Linkem, con richiesta di emanazione di misure cautelari ai sensi dell'art. 4 del regolamento, in materia di inadempimento di accordi contrattuali per la fornitura di servizi di accesso a risorse radio (BTS e capacità trasmissiva) e sospensione dei servizi di rete. Superata, a seguito dell'avvio del procedimento, l'esigenza cautelare essendo stati i circuiti rapidamente ripristinati, l'Autorità ha proseguito con l'esame dei

Accesso  
a reti radio

profili di merito favorendo il raggiungimento di una soluzione negoziale. A tal fine, l'Autorità ha proposto alle parti uno schema di accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 6 del regolamento, a cui le società hanno aderito mediante la sottoscrizione del verbale di conciliazione con il quale il procedimento si è concluso.

Servizi di raccolta da rete mobile verso NNG (condizioni economiche)

L'Autorità ha definito, con delibera n. 138/12/CIR, la controversia tra BT Italia e Telecom Italia in materia di fornitura del servizio di raccolta dalla rete mobile di Telecom Italia stessa verso NNG con addebito all'utente chiamato di BT. L'Autorità, nello specifico, ha ritenuto equo e ragionevole il prezzo applicato da Telecom Italia, pari a 10,9 eurocent/min, già stabilito con delibera n. 111/11/CIR nell'ambito di analoga controversia con Fastweb.

Fastweb ha avviato una controversia nei confronti di Vodafone, in materia di fornitura del servizio di raccolta da rete mobile verso NNG, di Fastweb, con addebito al chiamato e con addebito ripartito. L'istruttoria è tuttora in corso.

La società Uno Communications ha instaurato una controversia nei confronti di Wind Telecomunicazioni, in materia di servizio di raccolta delle chiamate originate da numerazioni di rete fissa assegnate a Uno Communications e dirette a NNG con addebito al chiamato Wind. L'Autorità sta valutando la richiesta di archiviazione, per improcedibilità della domanda, formulata dalla società Wind, ai sensi del regolamento.

La società Fastweb ha avviato una controversia nei confronti di Wind Telecomunicazioni, in materia di fornitura del servizio di raccolta da rete mobile verso NNG di Fastweb, con addebito al chiamato e con addebito ripartito. L'istruttoria è tuttora in corso.

Condizioni economiche del servizio di terminazione di sms

H3G ha instaurato, nei confronti di Wind, Vodafone e Telecom Italia, altrettante controversie in materia di condizioni economiche per la fornitura dei servizi di terminazione degli sms sulle rispettive reti. I procedimenti sono tuttora in corso e si è registrata una volontà transattiva delle parti.

La società SMS.it ha avviato una controversia, nei confronti di Telecom Italia, in materia di accesso ed interconnessione alla rete di quest'ultima per la fornitura del servizio di terminazione di sms. In particolare, SMS.it ha richiesto all'Autorità, in primo luogo, di dichiarare l'obbligo in capo a Telecom di fornire alla medesima il servizio di terminazione degli sms originati dai clienti di rete fissa SMS.it e destinati su rete mobile di Telecom; in secondo luogo, di definire le condizioni tecniche ed economiche per la fornitura del servizio di terminazione degli sms. Il procedimento è ancora in corso.

La società Fastweb ha presentato istanza di intervento dell'Autorità, con adozione di misure cautelari, avverso Telecom Italia per violazione di obblighi regolamentari in materia di fornitura dei servizi di accesso *bitstream* (procedure di attivazione e migrazione). L'istante ha, in particolare, lamentato, in relazione ai clienti acquisiti, eccessive percentuali di rifiuti (c.d. KO), causali di scarto illegittime, elevati tassi di *backlog* (clienti in attesa di attivazione, con DAC scaduta) e frequenti rimodulazioni della DAC (Data di Attesa Consegna). L'Autorità, rinvenuti il *fumus boni iuris* e il *periculum in mora*, ha adottato un provvedimento interinale con delibera n. 74/12/CIR, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 del regolamento, disponendo in tale circostanza anche l'avvio di una fase di monitoraggio, parallela alla valutazione di merito. Il procedimento di merito è tuttora in corso.

Contributi disattivazione di linee di accesso di Telecom Italia

Fastweb è contrapposta a Telecom Italia in una controversia in materia di contributi di disattivazione dei servizi di accesso alla rete fissa ULL, *shared access* e *bitstream*. Fastweb contesta la debenza dei corrispondenti importi non avendo Telecom Italia fornito prova di avere svolto le attività necessarie a disattivare la linea, giustificandone quindi il contributo. La controversia è tuttora in corso.

Fastweb ha altresì investito l'Autorità della definizione di una controversia con la società Telecom Italia per la mancata corresponsione, da parte di quest'ultima, dei contributi fatturati per l'attività di disattivazione, svolta questa volta su rete Fastweb, dei servizi *bitstream* e *shared access* forniti da Telecom Italia. La controversia è stata archiviata con l'adozione della determina direttoriale n. 1/13/DIR in ragione della presentazione di un atto di rinuncia della parte istante.

La medesima Fastweb ha successivamente riproposto all'Autorità una domanda per la risoluzione di una controversia nei confronti di Telecom Italia, avente il medesimo oggetto. Le parti sono state convocate e udite presso gli uffici dell'Autorità.

Su istanza della società Mc-link è stata avviata una controversia nei confronti di Telecom Italia in tema di contributi di attivazione e variazione dei servizi *bitstream* ADSL *naked*. Nello specifico Mc-link lamenta la violazione del principio di non discriminazione da parte di Telecom Italia avendo la stessa limitato le promozioni sui contributi di attivazione (e variazione) di servizi di *bitstream* ADSL alle sole linee condivise, non riversando le stesse promozioni su linee *naked*. La controversia è in corso.

Contributi di attivazione ADSL

Sullo stesso oggetto di cui sopra l'Autorità ha avviato le controversie proposte da NGI ed OKcom nei confronti di Telecom Italia. Le parti sono state convocate presso l'Autorità e sono stati assegnati loro i termini per la produzione di documenti. L'istruttoria del procedimento è quindi ancora in corso.

La società CWNET ha instaurato una controversia avverso l'operatore BT Italia per violazione di obblighi derivanti da contratti di interconnessione per servizi di raccolta e terminazione internazionale forniti da BT Italia. Con l'istanza CWNET ha altresì richiesto l'adozione di provvedimento d'urgenza paventando il rischio dell'interruzione dei servizi verso la propria clientela, nelle more della definizione di merito. L'Autorità, ravvisati gli estremi, ha adottato un provvedimento interinale con delibera n. 140/12/CIR. Recentemente la convenuta BT ha comunicato all'Autorità di aver notificato a CWNET un atto di citazione in giudizio avanti il Tribunale civile di Torino. La controversia è dunque divenuta improcedibile nel merito, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del regolamento e per tale ragione la CIR ha adottato la delibera n. 24/13/CIR con la quale è stata disposta l'archiviazione della controversia.

Servizi di accesso e interconnessione tra reti fisse

Le società Planetel e I.P.Company hanno avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia per i danni subiti a causa dell'interruzione di servizi di interconnessione tra reti fisse e, contestualmente, hanno chiesto l'adozione di una misura cautelare, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento, per l'immediato ripristino dei servizi telefonici resi sulle numerazioni attestata sulla propria rete. Ripristinati i servizi interrotti, la fase cautelare si è conclusa mentre è in corso la fase di merito.

La società A-Tono ha richiesto all'Autorità l'avvio di altrettanti procedimenti nei confronti di Wind, Vodafone, H3G e Telecom Italia inerenti alla mancata configurazione, sulle proprie reti mobili, di numerazioni di decade 4 assegnate ad A-Tono per servizi di c.d. *mobile ticketing*. I procedimenti sono tuttora in corso.

Apertura decade 4 da parte di operatori mobili

La società Uno Communications ha avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia avente ad oggetto la sospensione dei pagamenti degli importi a quest'ultima fatturati per traffico diretto verso numerazioni non geografiche (NNG) di titolarità di Uno Communications. Le parti sono state convocate dall'Autorità in relazione alla contestuale pendenza di un procedimento penale per frode, riguardante le stesse numerazioni, promosso da Telecom Italia nei confronti di ignoti presso il Tribunale di Milano. Il procedimento è attualmente in corso.

Servizi di raccolta da rete fissa verso NNG (presunta frode)

Servizi di raccolta da rete mobile verso NNG (condizioni economiche)

La società Fastweb ha avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia per la fissazione delle condizioni economiche del servizio di raccolta delle chiamate originate da rete mobile di Telecom Italia e dirette verso NNG attestata sulla rete di Fastweb, con addebito all'utente chiamato (numerazioni 80X) e con addebito ripartito (numerazioni 84X).

Servizi *bitstream*

La società Welcome Italia ha avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia in materia di penali di *assurance*, disservizi e degradi relativi a servizi *bitstream* acquistati nel periodo 2011/2012. Il procedimento è stato avviato e le parti convocate presso l'Autorità.

La società Multiwire ha richiesto l'avvio di una controversia nei confronti di Telecom Italia per criticità inerenti sia la fornitura di nuove linee di accesso *bitstream* sia la gestione di quelle esistenti. L'istanza è stata valutata dall'Autorità come non ammissibile in quanto basata su presunte violazioni di norme (legge n. 287/90) esorbitanti dall'ambito di applicazione del regolamento.

Altre tematiche

Le società 1288 e 1248 Servizio di Consultazione Telefonica hanno avviato una controversia nei confronti di BT Italia in ragione della mancata corresponsione degli importi alle stesse dovuti in forza del contratto di fornitura del servizio di *number hosting*, di numerazioni 12xy, e dei servizi connessi. Il procedimento si è concluso, a seguito di una sola udienza, con il raggiungimento di un accordo tra le parti, formalizzatosi con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento.

La società Ambrogio ha avviato una controversia, con richiesta di misura d'urgenza, verso la società Terrecablate, con la quale ha in essere un contratto di fornitura di servizi di accesso alla rete locale. La controversia riguarda il mancato inserimento, da parte di Terrecablate, nel Data Base Unico (elenchi telefonici) dei propri clienti. Il procedimento è di recente avvio e le parti sono state convocate in audizione.

La società T-Net ha avviato, nei confronti di Tiscali, una controversia relativa alla fatturazione di servizi ADSL *wholesale*. Il procedimento è stato di recente avviato e le parti sono state convocate presso l'Autorità.

**Tabella 3.1.** Controversie tra operatori di comunicazione elettronica  
(maggio 2012-aprile 2013)

Data Arrivo	Istante	Controparte	Oggetto	Stato
10/05/12	BT Italia	Telecom Italia	Servizio di raccolta da rete mobile di Telecom Italia verso NNG di BT Italia	Adottata delibera n. 138/12/CIR
05/06/12	SMS IT	Telecom Italia	Servizio di terminazione sms	In corso
20/06/12	Fastweb	Telecom Italia	Procedure di migrazione OLO/OLO per attivazione di servizi <i>bitstream</i>	Adottata delibera misure cautelari n. 74/12/CIR In corso
10/07/12	OKCom	Telecom Italia	Contributi di attivazione <i>bitstream</i>	In corso
21/09/12	Digital Telecommunication Services	Infracom/Linkem	Sospensione fornitura di accesso a risorse radio	Conclusa per conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento
28/09/12	Fastweb	Telecom Italia	Servizio di raccolta da rete mobile di Telecom Italia verso NNG di Fastweb	In corso

<b>Data Arrivo</b>	<b>Istante</b>	<b>Controparte</b>	<b>Oggetto</b>	<b>Stato</b>
10/10/12	Fastweb	Telecom Italia	Contributi di disattivazione di servizi ULL, bitstream, shared access.	In corso
11/10/12	Uno Communication	Telecom Italia	Sospensione pagamenti degli importi fatturati per traffico verso NNG di Uno Com.	In corso
29/10/12	Fastweb	Vodafone Italia	Servizio di raccolta da rete mobile di Vodafone verso NNG di Fastweb	Conclusa per conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4 del regolamento
05/11/12	CWNET	BT Italia	Servizi di interconnessione tra reti fisse per traffico telefonico	Conclusa con delibera di archiviazione n. 24/13/CIR
05/11/12	NGI	Telecom Italia	Contributi di attivazione <i>bitstream</i>	In corso
09/11/12	Fastweb	Telecom Italia	Contributi di disattivazione di linee bitstream e shared access	Conclusa con determina di archiviazione n. 1/13/DIR
12/11/12	Mc-Link	Telecom Italia	Contributi di attivazione <i>bitstream</i>	In corso
29/11/12	Uno Communication	Wind	Traffico anomalo verso NNG	In corso
06/12/12	H3G	Telecom Italia	Servizio di terminazione sms	In corso
11/12/12	H3G	Vodafone	Servizio di terminazione sms	In corso
13/12/12	H3G	Wind	Servizio terminazione sms	In corso
19/12/12	Multiwire	Telecom Italia	Condizioni di fornitura di servizi bitstream	Rigettata per inammissibilità
21/02/13	Planetel-IP Company	Telecom Italia	Servizi di interconnessione tra reti fisse per traffico telefonico	In corso
04/03/13	1248-1288	BT Italia Italia	Fornitura del servizio number hosting di numerazione 12xy	Conclusa per conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento
18/03/13	A-Tono	Vodafone	Apertura di numerazioni in decade 4	In corso
22/03/13	Welcome Italia	Telecom Italia	Condizioni di fornitura di servizi bitstream	In corso
22/03/13	A-Tono	Wind	Apertura di numerazioni in decade 4	In corso
02/04/13	A-Tono	H3G	Apertura di numerazioni in decade 4	In corso
04/04/13	Ambrogio	Terrecablate	Inadempimento contrattuale per fornitura di servizi di comunicazione elettronica	In corso
08/04/13	T-Net	Tiscali	Fatturazione di servizi ADSL wholesale	In corso
11/04/13	Fastweb	Wind	Servizio di raccolta da rete mobile Wind verso NNG di Fastweb	In corso
12/04/13	A-Tono	Telecom Italia	Apertura di numerazioni in decade 4	In corso

Fonte: Autorità

### ***La gestione delle controversie nell'accesso alle piattaforme televisive***

Ulteriori attività sono state poi svolte in materia di risoluzione delle controversie tra operatori riguardanti l'accesso alla piattaforma satellitare secondo quanto individuato dalla delibera n. 334/03/CONS di attuazione della decisione della Commissione europea COMP/M.2876 del 2 aprile 2003 (Newscorp/Telepiù). A tal riguardo, è stata istruita, per la decisione del Consiglio dell'Autorità, la controversia tra Digital World Television s.r.l. e Sky Italia s.r.l. in materia di accesso alla piattaforma satellitare. Tale contenzioso ha riguardato la richiesta di Digital World Television in ordine alla fornitura del servizio di fatturazione da parte di Sky Italia ai clienti finali di Digital World Television, ovvero del servizio in base al quale Sky Italia dovrebbe emettere fattura nei confronti degli abbonati che fruiscono dei servizi di Digital World Television su piattaforma Sky – i quali sono anche abbonati ai servizi Sky Italia. Nell'ambito di tale procedimento è stata svolta la fase istruttoria sulla concessione a Digital World Television di provvedimento cautelare atto ad assicurare gli effetti interinali della decisione. La relativa richiesta di provvedimento cautelare è stata respinta dagli Uffici. È stata svolta la prima udienza di merito e conclusa la fase istruttoria con conseguente trasmissione degli atti al Consiglio dell'Autorità per le determinazioni di competenza. Il Consiglio dell'Autorità ha successivamente determinato l'inammissibilità dell'istanza di Digital World Television con l'approvazione della delibera n. 192/12/CONS.

### **3.1.4. I procedimenti sanzionatori nei confronti degli operatori di comunicazione elettronica**

Negli ultimi dodici mesi le linee di intervento dell'Autorità, sotto il profilo sanzionatorio in materia di reti di comunicazione elettronica, si sono articolate secondo due direttrici:

a. attività di verifica in merito alla corretta esecuzione degli impegni assunti in precedenti anni o nell'anno in corso (2008-2013). In alcuni casi tali attività si sono concluse, laddove la verifica ha dato esito positivo, con provvedimenti di archiviazione dei relativi procedimenti sanzionatori;

b. esecuzione di attività istruttorie (accertamento e contestazione) su ipotesi di violazione della normativa in materia di comunicazione elettronica, ai sensi dell'art. 4 della delibera n. 136/06/CONS e successive modifiche ed integrazioni. Tali procedimenti includono la fase istruttoria di valutazione degli impegni, laddove presentati dalla società.

La verifica degli impegni

Le attività di verifica degli impegni hanno riguardato distinti procedimenti sanzionatori che, per comodità espositiva, possono confluire in tre gruppi.

In un primo gruppo confluiscono le attività di monitoraggio inerenti gli impegni approvati con le delibere nn. 533/09/CONS, 187/10/CONS e 186/10/CONS. Tali impegni sono stati presentati dalle società Wind, Telecom e Vodafone nell'ambito di procedimenti sanzionatori riguardanti la tematica della MNP<sup>140</sup>. L'attività in questione si è

140 Si richiama in proposito che alle società Wind (procedimento n. 8/08/DIR) e Vodafone (procedimenti nn. 2/09/DIR, 5/09/DIR e 9/09/DIR) era stata contestata la violazione dell'art. 4, comma 9, della delibera n. 19/01/CIR avendo, a seguito della ricezione di richieste di *mobile number portability* di propri clienti inoltrate da un operatore *recipient*, utilizzato a fini commerciali e promozionali i relativi dati comunicati. Alla società Telecom Italia è invece stato addebitato l'illegitti-

esplicata con riunioni bimestrali e con verifiche periodiche sui *report* mensili inerenti gli ordini di MNP<sup>141</sup>. L'attività di vigilanza sugli impegni proseguirà nel corso del 2013.

Il secondo gruppo di impegni fa riferimento ai procedimenti sanzionatori avviati con le contestazioni nn. 7/09/DIR e 10/09/DIR, di contenuto sostanzialmente analogo, mosse alle società Fastweb e Wind Telecomunicazioni per indebito utilizzo, nel processo di migrazione su rete fissa, di codici identificativi multipli in luogo dell'unico identificativo individuato dall'Autorità e previsto dall'accordo-quadro tra operatori. Gli avviati procedimenti sono stati sospesi nel corso dell'anno 2010, rispettivamente con le delibere nn. 263/10/CONS e 308/10/CONS, avendo il Consiglio ritenuto meritevoli di accoglimento le proposte di impegni presentate dalle indicate società. Al termine dell'attività di monitoraggio, svolta per due anni, è stata decisa l'archiviazione dei relativi procedimenti con i provvedimenti nn. 560/12/CONS e 561/12/CONS.

Un terzo gruppo di impegni riguarda procedimenti sanzionatori avviati con contestazioni n. 3/11/DIR e n. 1/12/DIR.

In particolare il primo procedimento, avviato con la contestazione n. 3/11/DIR a carico di Telecom Italia, ha riguardato la violazione delle procedure di portabilità del numero su rete fissa per numeri geografici, di cui all'articolo 5 della delibera n. 35/10/CIR, con particolare riferimento alla mancata gestione degli ordinativi di *number portability* (NP) afferenti a GNR (gruppo a numerazione ridotta) espressi nel tracciato *record* come radicali, nonché alla non conformità dei sistemi della società ad alcune specifiche tecniche delle procedure di NP pura.

La proposta di impegni di Telecom Italia, giudicata dall'Autorità idonea a migliorare le condizioni della concorrenza rimuovendo le conseguenze anticompetitive dell'illecito attraverso idonee e stabili misure, è stata approvata con delibera n. 110/12/CONS, con conseguente sospensione del procedimento sanzionatorio.

A seguito della approvazione degli impegni è stata creata un'unità di monitoraggio, incaricata di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni, costituita da 4 membri, tre nominati da Telecom Italia ed uno nominato dall'Autorità. Tale Unità di Monitoraggio, istituita per un periodo di 3 anni, svolge incontri mensili con le seguenti finalità:

- in caso di anomalie sul processo di *number portability* pura, esamina le cause delle stesse, anche attraverso analisi congiunte con gli altri operatori eventualmente coinvolti;
- rappresenta il punto di contatto con gli operatori e l'Autorità al fine di gestire eventuali anomalie che siano state segnalate;
- sulla base di tali segnalazioni avvia un'istruttoria interna e interviene con proprie direttive per definire obblighi e tempi di risoluzione, nel caso in cui si dovesse rilevare una non conformità alle regole (c.d. anomalia).

Gli impegni, approvati dall'Autorità, prevedono altresì che Telecom Italia produca un sistema di *reporting* bimestrale (e un *report* annuale di sintesi) sull'andamento delle richieste di NP andate a buon fine e di quelle rifiutate e/o scartate (con le relative cause). Il *report* fornisce, altresì, evidenza degli eventuali scarti/rifiuti inviati al di fuori degli SLA, previsti per la fornitura della NP pura, e i tassi di rimodulazione della DAC. Il

---

mo annullamento di richieste di portabilità, inoltrate dall'operatore *recipient*, in violazione dell'art. 5, comma 17, della delibera n. 78/08/CIR (contestazioni nn. 6 e 8 del 2009).

141 Le citate delibere hanno previsto anche la creazione di tre distinte unità di monitoraggio incaricate di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni. Le predette unità, i cui lavori sono previsti per 3 anni a far data dall'approvazione degli impegni, sono state regolarmente costituite (un componente è stato nominato dall'Autorità e due membri sono stati designati dalle società).

sistema di *reporting* costituisce uno strumento operativo per identificare, tempestivamente, anomalie ed individuare i miglioramenti procedurali da apportare.

Il secondo procedimento sanzionatorio (contestazione n. 1/12/DIR) riguarda la violazione delle disposizioni di cui alle delibere nn. 274/07/CONS, 1/09/CIR e n. 96/10/CIR, avendo Fastweb, nel corso dei contatti con i propri clienti, utilizzato i dati contenuti nella richiesta di migrazione per fini diversi dalla corretta conclusione del passaggio (attività di promozione commerciale con finalità di *retention*) oltre ad aver scartato, illegittimamente, ordinativi di migrazione.

Fastweb ha effettuato, a seguito della notifica della contestazione suddetta, una proposta di impegni. Nella seduta del 7 maggio 2012 il Consiglio ha espresso una valutazione di non manifesta inammissibilità di tale proposta di impegni, autorizzando la sua pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità per l'avvio di una consultazione pubblica, ai sensi dell'articolo 12-*bis*, comma 6, della delibera n. 136/06/CONS. Alla consultazione, avviata il 15 maggio 2012 e conclusasi in data 14 giugno 2012, hanno partecipato le società Vodafone Omnitel e Telecom Italia, che hanno presentato una serie di osservazioni sulla proposta di impegni di Fastweb.

La proposta di impegni di Fastweb è stata giudicata dall'Autorità idonea a migliorare le condizioni della concorrenza rimuovendo le conseguenze anticompetitive dell'illecito attraverso idonee e stabili misure e, con delibera n. 363/12/CONS, è stata approvata, con conseguente sospensione del procedimento sanzionatorio.

Anche in tal caso, tra le misure approvate e rese esecutive dal Consiglio con l'atto deliberativo n. 363/12/CONS, è stata prevista l'istituzione di una unità di monitoraggio, della durata di un anno, costituita da tre membri, due interni alla società e uno nominato dall'Autorità, incaricata di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni. Sono, ad oggi, ancora in corso di svolgimento le conseguenti attività di verifica attraverso l'indizione di riunioni bimestrali periodiche, richieste di informazioni, analisi ed invio di documentazione.

Nel corso dell'anno l'Autorità ha inoltre avviato un'attività di accertamento e consequenziale contestazione nei confronti di Telecom Italia con esito sanzionatorio.

A seguito di attività di verifica, svolte in esito alla ricezione di segnalazioni da parte di un operatore, è stato, infatti, notificato a Telecom Italia l'avvio di un procedimento sanzionatorio (contestazione n. 2/12/DIR) per la violazione delle disposizioni di cui alle delibere nn. 19/01/CIR e 78/08/CIR. Le attività di accertamento hanno, infatti, evidenziato che nel corso delle attività di gestione di richieste di cessazione o *mobile number portability* di propri clienti, la società ha contattato gli stessi per fornire informazioni circa l'espletamento della cessazione e richiedere il consenso a essere ricontattati, successivamente alla cessazione del servizio, per nuove offerte e per ricerche di mercato/sondaggi.

Nel corso del procedimento sanzionatorio la società è stata ascoltata in audizione ed ha inviato due memorie difensive, in sostanza rivendicando la legittimità del proprio operato.

L'Autorità ha ritenuto non valide le difese di Telecom Italia e, con delibera n. 540/12/CONS, ha ingiunto il pagamento di una sanzione pecuniaria di 180.000 euro. In particolare, l'Autorità ha valutato che il comportamento dell'operatore si sostanzia in una illecita condotta consistente nell'improprio utilizzo dei dati ottenuti nel corso della MNP per fini diversi dallo svolgimento della prestazione stessa.

Dal punto di vista della potenziale alterazione del contesto concorrenziale la condotta di Telecom Italia è stata giudicata in termini di non elevata gravità tenuto conto che: nell'istruttoria non sono stati acquisiti elementi che hanno evidenziato l'esistenza di significativi pregiudizi (in termini di numero di segnalazioni da parte di altri ope-

Nuove  
attività di  
accertamento  
e contestazione

ratori o da consumatori) per il mercato o per gli utenti; il corso del procedimento sanzionatorio non risulta essere stato ritardato ovvero ostacolato dalla società; la società non ha mai tentato di occultare la propria condotta ritenendo, anzi, la stessa legittima ed ha osservato un atteggiamento complessivamente collaborativo.

A seguito dell'adozione della delibera n. 600/11/CONS, con la quale è stata accertata da parte di Telecom Italia la corretta attuazione degli Impegni contenuti nella delibera n. 718/08/CONS e con la quale si è disposta la prosecuzione delle attività di monitoraggio sul rispetto degli Impegni assunti da Telecom Italia, l'Ufficio *Equivalence* e accesso alle piattaforme digitali della Direzione Reti e Servizi di comunicazione elettronica, ha esercitato, a partire dal marzo del 2012, le corrispondenti competenze in precedenza portate avanti dal Gruppo Monitoraggio Impegni.

Verifica degli impegni di Telecom Italia ex delibera n. 718/08/CONS

Oltre specifiche iniziative di monitoraggio connesse a situazioni di criticità di volta in volta segnalate dagli operatori in materia di parità di trattamento, e puntualmente riscontrate, le attività si sono principalmente incanalate verso una duplice direttrice:

- a. l'implementazione di un piano di ottimizzazione e aggiornamento dei *database* ("DB") utilizzati dagli OLO nei processi di *provisioning* e di *assurance*;
- b. la definizione di un nuovo set di *Key Performance Indicator* ("KPI") per la misurazione delle *performance* di parità di trattamento nei processi di *provisioning* e di *assurance* dei servizi *wholesale* forniti da Telecom Italia agli OLO rispetto ai corrispondenti servizi forniti alle proprie Direzioni *retail*;

Con riferimento al primo profilo, le attività hanno riguardato il presidio del rispetto degli Impegni assunti da Telecom Italia in merito all'implementazione del nuovo sistema di *database*, nonché la gestione di talune situazioni connesse ad anomalie temporanee degli stessi riscontrate nel corso del periodo in esame.

L'azione dell'Autorità si è così incentrata sul rinnovamento dell'architettura complessiva dei DB di Telecom Italia utilizzati dagli OLO per il *provisioning* e per l'*assurance* dei servizi resi ai propri clienti, nonché sulla progressiva e puntuale bonifica dei dati in essi contenuti, possibile causa di anomalie nei processi gestionali degli OLO.

Con riferimento al secondo profilo, è stato progettato un nuovo sistema di KPI basato sui seguenti principi:

- misurabilità della parità di trattamento interna-esterna e della non discriminazione;
- misurabilità delle *performance* di sistema;
- comparabilità dei KPI tra i servizi *Wholesale* ed i corrispondenti servizi *Retail* attraverso la definizione di punti di misurazione univoci per entrambi i processi;
- semplificazione e riduzione del set di KPI preesistenti;
- pubblicazione di KPI univoci per i servizi *wholesale*, anche in riferimento ai *benchmark* internazionali;
- estensione delle misurazioni delle *performance* di Telecom Italia all'intero processo *end-to-end*;
- certificazione del nuovo sistema di KPI (perimetro di misurazione, basket dei servizi e algoritmi di calcolo) con possibilità di riscontro degli OLO sui propri sistemi dei KPI *wholesale* rilevati da Telecom Italia.

Il set di nuovi indicatori è stato condiviso al Tavolo di lavoro nello scorso mese di gennaio 2013. Sono attualmente in corso le attività di definizione delle specifiche tecniche di dettaglio e delle modalità operative per la rilevazione del nuovo set di KPI, attività che dovrebbero terminare entro il mese di giugno 2013, per poi adottare il nuovo regime dopo una fase pilota.

## 3.2. I servizi media

### ■ 3.2.1. Le analisi dei mercati

Fra i compiti istituzionali dell'Autorità si annovera quello di analisi dei mercati che compongono il settore delle comunicazioni. Come già rappresentato (si veda Relazione Annuale 2012, pag. 235), la natura a due versanti dei mezzi di comunicazione, che si configurano come mercati distinti ma strettamente collegati fra loro, impone all'Autorità di procedere all'elaborazione di strumenti specifici per una loro compiuta analisi che tengano conto delle peculiarità della relativa struttura di mercato.

Il quadro generale

L'analisi dell'offerta di pubblicità, nonché quella di prodotti e servizi editoriali e di intrattenimento radiotelevisivo, è realizzata mediante l'Informativa economica di sistema (IES) (vedi *infra* par. 3.2.1.2), che rappresenta un sistema censuale di acquisizione di dati di natura anagrafica, in valore (ricavi e costi) e in volume (tirature e diffusione delle testate, programmi radiotelevisivi). A tale riguardo, si ricorda come, anche in seguito agli interventi legislativi di modifica del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici (TUSMAR)<sup>142</sup>, si procederà nei prossimi mesi ad una riforma della IES al fine di tenere conto delle conseguenze derivanti dall'evoluzione digitale e della relativa pubblicità *online*.

Nell'ambito dell'attività di analisi dei *media*, si inseriscono altre due iniziative di monitoraggio periodico del settore delle comunicazioni aventi ad oggetto l'analisi della domanda, sia di spazi pubblicitari da parte degli inserzionisti di pubblicità (versante degli inserzionisti) mediante l'Osservatorio sulla pubblicità, sia di contenuti da parte degli utenti (versante dei consumatori) attraverso l'Osservatorio sull'accesso e la fruizione dei mezzi di comunicazione e di informazione.

In linea con le iniziative adottate a livello internazionale, tali strumenti rappresentano un'occasione di analisi dei settori oggetto di regolazione con l'obiettivo di comprenderne tendenze e dinamiche di mercato, nonché di offrire un servizio di informazione e di condivisione dei dati e delle informazioni a disposizione di tutti i soggetti interessati (imprese, istituzioni e utenti).

Nel dettaglio, l'Osservatorio sulla pubblicità, i cui risultati sono stati recentemente pubblicati (si veda *infra focus* 10), ha utilizzato innanzitutto le informazioni a disposizione dell'Autorità provenienti direttamente dagli operatori pubblicitari, quali concessionarie, editori, emittenti (principalmente derivanti dalla IES), che hanno consentito la presentazione di rigorose ed esaustive indicazioni quantitative circa gli investimenti (nazionali e locali) in tutti i settori pubblicitari.

Inoltre, sono stati impiegati i risultati derivanti da un'indagine sul comportamento di un campione di inserzionisti di pubblicità nazionali e locali. Le informazioni derivanti da tale iniziativa – significativa, sia per la dimensione del campione intervistato (oltre 1.500 imprese), sia per l'ampiezza dei settori investigati (tutti i mezzi di comunicazione e tutte le attività di *marketing* relazionale) – sono state utilizzate non solo

142 Si ricorda, infatti, che il decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, recante "Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale", convertito con modificazioni dalla legge 16 luglio 2012, n. 103 (vedi *infra* par. 3.2.1.1), ha modificato l'art. 43, comma 10, del TUSMAR e dell'art. 1, comma 6, lettera a), n. 5, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

per la realizzazione dell'Osservatorio sulla pubblicità, ma anche per lo svolgimento di altre attività istituzionali. In primo luogo, la ricerca di mercato è stata impiegata per la stima di alcune aree economiche del SIC, e in particolare per le voci "sponsorizzazioni" e "iniziative di comunicazioni" (vedi *infra* par. 3.2.1.1), non oggetto di monitoraggio diretto da parte dell'Autorità (gli operatori del *below the line* non sono soggetti agli obblighi informativi della IES), né di fonti esterne. Inoltre, i dati dell'indagine di mercato sono stati utilizzati anche nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria che si è conclusa con la delibera n. 551/12/CONS (vedi *infra* par. 3.2.1.3.).

Infine, questa e la prossima edizione dell'indagine di mercato, in programmazione nei prossimi mesi, verrà utilizzata nell'ambito di uno specifico approfondimento conoscitivo su tutti i servizi *internet* e sul relativo versante pubblicitario, avviato recentemente dall'Autorità con delibera n. 39/13/CONS. Stante la crescente rilevanza ai fini del pluralismo informativo del mezzo *internet*, tale procedimento si inserisce nell'ambito di una serie di iniziative di monitoraggio del *web*.

L'Osservatorio sul consumo mediatico, finalizzato al monitoraggio dell'accesso ai *media* e alle fonti di informazione da parte dei cittadini, ha offerto nella sua prima edizione – condotta nell'ambito del procedimento di individuazione dei mercati rilevanti del SIC (delibera n. 555/10/CONS) – un'analisi circa le abitudini di consumo dei *media* da parte di un campione di oltre 7.000 cittadini italiani con più di 14 anni. Lo svolgimento della seconda edizione dell'Osservatorio è attualmente in corso.

### 3.2.1.1. Il Sistema integrato delle comunicazioni e i singoli mercati che lo compongono

L'Autorità, con le delibere nn. 441/12/CONS e 220/13/CONS, ha concluso i procedimenti per la valutazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC), rispettivamente, per gli anni 2010 e 2011, avviati al fine di valorizzare il SIC e verificare il rispetto del limite del 20% di cui all'art. 43, comma 9, del TUSMAR<sup>143</sup>.

Per quanto concerne gli aspetti di carattere metodologico, si rileva che con riferimento alle iniziative di comunicazione di prodotti e servizi e alle sponsorizzazioni (rientranti nel c.d. *below the line*), l'Autorità, in mancanza di fonti esterne, nel 2011, ha utilizzato, in conformità a quanto avvenuto per la prima volta nel 2010, i risultati di una specifica indagine campionaria volta a stimare tali attività (vedi *supra* par. 3.2.1). Si tratta di un'indagine campionaria che si colloca nell'ambito del progetto dell'Autorità che ha istituito un Osservatorio sulla pubblicità (vedi *infra* focus 10).

Quanto invece alla ripartizione dei ricavi, si è deciso di procedere, per la prima volta nell'ambito del procedimento per la valutazione delle dimensioni economiche del SIC per l'anno 2011, all'individuazione di un'apposita area denominata "internet", in cui far

Il valore  
del SIC 2011

143 La norma recita che "[f]ermo restando il divieto di costituzione di posizioni dominanti nei singoli mercati che compongono il sistema integrato delle comunicazioni, i soggetti tenuti all'iscrizione nel registro degli operatori di comunicazione costituito ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera a), numero 5), della legge 31 luglio 1997, n. 249, non possono né direttamente, né attraverso soggetti controllati o collegati ai sensi dei commi 14 e 15, conseguire ricavi superiori al 20 per cento dei ricavi complessivi del sistema integrato delle comunicazioni".

confluire tutte le attività *online* degli operatori tradizionali (gruppi televisivi ed editori). Tale area economica è stata definita anche in base delle modifiche apportate (cfr. *infra*) all'art. 43, comma 10, del TUSMAR, dal decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, convertito con modificazioni dalla legge 16 luglio, n. 103. Pertanto, l'Autorità, a partire dalla valorizzazione del SIC relativa all'anno 2012, dovrà considerare tutte le forme pubblicitarie su internet (*search, social networks, mobile etc.*). In vista di tale modifica, e coerentemente con l'individuazione dei mercati rilevanti (cfr. delibera n. 555/10/CONS) e l'andamento tecnologico, si è quindi ritenuto opportuno già nel ciclo di valorizzazione del SIC per l'anno 2011 riunire tutte le attività sul *web* sotto un'unica area.

Dall'analisi dei dati raccolti, è emerso che, nel 2011, il valore complessivo del Sistema Integrato delle Comunicazioni ha superato i 20 miliardi di euro, rispetto ai 21 miliardi circa raggiunti nell'anno 2010 (vedi Tabella 3.2). Ciò equivale ad un decremento annuo del settore delle comunicazioni pari al 3,7%, andamento negativo ancora più marcato di quello fatto registrare dall'intera economia nazionale nel 2011, anno in cui il PIL italiano è cresciuto in termini reali dello 0,4%. La riduzione si è fatta sentire soprattutto nel comparto pubblicitario, che presenta caratteristiche cicliche, mentre hanno maggiormente tenuto le componenti a pagamento diretto. Andamento positivo, e quindi distonico, è invece quello fatto registrare dall'area internet. In quest'area, i ricavi sono cresciuti a due cifre e, anche per il futuro, la componente *online* appare rappresentare l'unico traino per la crescita dell'intero settore.

**Tabella 3.2.** Ricavi complessivi del SIC e delle relative aree economiche

Aree economiche	Ricavi (Mln €) 2010	Ricavi (Mln €) 2011	2011/ 2010 (%)	Incidenza sul totale (%)
1. Servizi di media audiovisivi (SMA) e radio	9.770,65	9.719,07	-0,5	47,8
2. Stampa quotidiana e periodica (e agenzie di stampa)	6.400,51	6.236,06	-2,6	30,7
3. Editoria annuaristica cartacea ed elettronica offline	590,83	359,79	-39,1	1,8
4. Internet: editoria elettronica; SMA e radio online	752,97	846,64	12,4	4,2
5. Cinema	1.229,77	1076,52	-12,5	5,3
6. Pubblicità esterna	481,00	428,00	-11,0	2,1
7. Iniziative di comunicazione di prodotti e servizi	689,00	620,00	-10,0	3,1
8. Sponsorizzazioni	1.182,00	1.037,00	-12,3	5,1
<b>Totale</b>	<b>21.096,73</b>	<b>20.323,08</b>	<b>-3,7</b>	<b>100</b>

Nota: La ripartizione dei ricavi del 2010 relativi alle diverse aree economiche non risulta direttamente comparabile con i valori del 2010 contenuti nella delibera n. 441/12/CONS a causa, come detto, dell'utilizzo per il 2011 di un diverso criterio di ripartizione dei ricavi (ma non di valorizzazione degli stessi) che vede la definizione dell'area internet.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali ed Istat

I principali  
soggetti  
operanti nel SIC

Dall'analisi condotta nell'ambito di entrambi i procedimenti sopra menzionati, nel corso dei quali, coerentemente con l'obiettivo fissato dalla legge, si è valutata la distribuzione delle quote dei principali operatori nel SIC, è inoltre emerso come, nonostan-

te una lieve crescita nel 2011 della concentrazione delle risorse, nessuno dei soggetti considerati, direttamente o attraverso soggetti controllati e collegati, abbia realizzato, per il 2010 e il 2011, ricavi superiori al limite del 20% di cui all'articolo 43, comma 9, del TUSMAR (vedi Tabella 3.3).

**Tabella 3.3.** *Principali soggetti operanti nel SIC*

	<b>Incidenza sulle risorse complessive del SIC 2010</b>	<b>Incidenza sulle risorse complessive del SIC 2011</b>
Fininvest	16,04%	16,57%
Mediaset	13,83%	14,17%
Arnoldo Mondadori Editore	2,21%	2,39%
RAI Radiotelevisione Italiana	13,22%	13,53%
News Corporation	12,93%	13,27%
Sky Italia	12,63%	12,96%
Fox International Channels Italy	0,30%	0,31%
Gruppo Editoriale L'Espresso	4,11%	4,26%
RCS Mediagroup	3,96%	4,00%
Seat Pagine Gialle	4,16%	3,30%
Altri operatori	45,59%	45,07%
<b>Totale</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Con riferimento alle risorse complessive del Sistema Integrato delle Comunicazioni, si osserva che i sei principali gruppi operanti nel SIC (Fininvest, Rai, News Corporation, Gruppo Editoriale L'Espresso, RCS Mediagroup e Seat Pagine Gialle) rappresentano congiuntamente, sia nel 2010 che nel 2011, più del 50% di tale aggregato.

Confrontando i dati del 2011 con quelli relativi al 2010, si rileva che i principali gruppi registrano un lieve aumento delle proprie quote. Ciò è dovuto al fatto che, in una situazione di crisi come quella fatta registrare nel 2011, i principali gruppi, ed in particolare quelli televisivi (Mediaset, Rai e News Corporation), sono riusciti a contenere le perdite più del resto del mercato.

### 3.2.1.2. L'informativa economica di sistema

L'Informativa economica di sistema (IES) è la comunicazione annuale che tutti gli operatori del settore delle comunicazioni sono tenuti a trasmettere all'Autorità con i propri dati anagrafici e i dati, in valore e in volume, relativi alla propria attività economica. In virtù del suo carattere censuale, l'Informativa rappresenta per l'Autorità una fonte informativa primaria ed essenziale che consente di assolvere a precisi obblighi di legge. Tra questi, in particolare, si ricordano le analisi dei mercati dei *media* nel loro complesso (sia nell'ambito dei singoli procedimenti e nelle indagini conoscitive, sia nel-

l'ambito della Relazione annuale dell'Autorità), e la valutazione annuale delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) (vedi *supra* par. 3.2.1.1).

A tale riguardo, si ricorda che, come anticipato in precedenza, la legge 16 luglio 2012, n. 103, di conversione in legge del decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, ha modificato l'art. 43, comma 10, del TUSMAR (vedi *supra* par. 3.2.1 e 3.2.1.1). In particolare, il decreto, all'art. 3, comma 5-*bis*, prevede che "[a]ll'articolo 43, comma 10, del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, dopo le parole: "dall'editoria elettronica e annuaristica anche per il tramite di internet" sono inserite le seguenti: ", da pubblicità *online* e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione".

La riforma  
della IES

In seguito a tale modifica normativa, l'Autorità, nella sua attività di valutazione delle dimensioni economiche del SIC, dovrà considerare, a partire dalla valorizzazione del SIC per l'anno 2012, anche tutte le forme pubblicitarie su internet.

L'Autorità dovrà quindi procedere alla riforma della IES, sia negli aspetti relativi alla modulistica, che in quelli regolamentari (attraverso una modifica della delibera n. 303/11/CONS) relativi alla corretta definizione dei soggetti obbligati e dei ricavi oggetto della richiesta di informazioni. Infatti, in linea con quanto avviene per tutti gli altri mezzi di comunicazione, appare necessario estendere la definizione dell'ambito soggettivo degli operatori obbligati all'Informativa a tutti coloro che realizzano qualunque tipologia di ricavo pubblicitario sul mezzo internet. In particolare, come espressamente previsto dal dettato normativo, dovranno essere censiti anche gli operatori che gestiscono motori di ricerca e *social network*.

In linea generale, i dati presenti nell'Informativa Economica di Sistema presentano carattere di elevata attendibilità stante la capillare opera di informazione presso gli operatori del settore e la costante attività di assistenza, telefonica e via *email*<sup>144</sup>, alle società che richiedono informazioni e chiarimenti prima, durante e dopo il termine per l'invio delle comunicazioni (per questa attività la Struttura si è avvalsa anche della collaborazione del *contact center*). Inoltre, sono presenti numerosi controlli, sia di tipo automatico (al momento della compilazione della modulistica elettronica da parte dei soggetti obbligati), sia in fase di *back office*.

### 3.2.1.3. Indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria

Con la delibera n. 551/12/CONS sono state rese note le risultanze dell'analisi condotta nei mercati nazionali della pubblicità sui mezzi di comunicazione classici e internet, dell'intermediazione pubblicitaria e del *marketing* di relazione.

144 La struttura dell'Autorità, nel periodo della comunicazione annuale relativa ai dati 2011, ha avuto contatti diretti con circa 1.000 soggetti, di cui circa 550 attraverso posta elettronica e i rimanenti attraverso contatti telefonici. I contatti ricevuti dal *Contact Center*, in ordine all'Informativa Economica di Sistema, nel periodo consentito per la trasmissione della modulistica, sono stati invece pari a 382 e sono pervenuti per l'85% da canale telefonico e per il restante 15% da canale *e-mail*.

Stante la straordinaria rilevanza, sia da un punto di vista economico, sia per le ricadute sul pluralismo informativo e, quindi, sul sistema democratico di un Paese, del settore della comunicazione pubblicitaria, l'indagine conoscitiva ha analizzato estensivamente i mercati che compongono la filiera pubblicitaria impiegando un approccio orientato all'analisi degli assetti competitivi e alla salvaguardia della concorrenza.

L'analisi dei mercati che compongono la filiera della raccolta pubblicitaria

L'analisi ha evidenziato, in particolare, la profonda differenziazione sussistente tra pubblicità classica (ossia veicolata sui mezzi di comunicazione di massa) e altre attività di comunicazione d'impresa (il cd. *below the line*). Tale differenziazione – basata su elementi quali la differente filiera produttiva, l'incidenza della produzione infragruppo, l'assenza di un mezzo di comunicazione sottostante e, di conseguenza, di una relazione con il sistema di rilevazione delle *audience*, l'estemporaneità delle attività del *below the line* spesso non collegate ad alcuna strategia di comunicazione di medio periodo, nonché le modalità di formazione dei prezzi – è idonea ad individuare ambiti di mercato distinti e separati oggetto di specifici approfondimenti.

Lo studio dell'andamento della pubblicità classica negli ultimi anni ha evidenziato, nonostante la crisi economica, la forte capacità di tenuta della televisione che rimane in Italia il mezzo pubblicitario preponderante. Non si può dire lo stesso degli altri mezzi tradizionali, ed in particolare della carta stampata che è interessata da un declino che appare di natura strutturale. Opposto è il sentiero evolutivo di internet il cui mercato pubblicitario nel 2006 ha superato per dimensioni la radio, e dal 2011 è diventato il secondo mezzo in Italia, oltrepassando quotidiani e periodici.

Come detto (si veda Focus 10), nel capitolo dedicato alle attività di comunicazione *below the line* è stata effettuata, per la prima volta, un'analisi puntuale, sia in termini statici che dinamici, delle attività del *marketing* di relazione che si caratterizza per la presenza di una struttura di mercato sostanzialmente concorrenziale, caratterizzata dal lato dell'offerta da una pluralità di soggetti estremamente dispersi sotto il profilo geografico, con un peso determinante della componente locale, profondamente eterogenei per dimensione, settore merceologico di prevalente attività e livello di specializzazione nel *marketing* di relazione. Il mercato si caratterizza, inoltre, accanto a frequenti fenomeni di autoproduzione che aumentano la complessità di una sua valorizzazione, per la presenza di basse barriere all'entrata di tipo amministrativo, economico o tecnologico che rendono ancora più dinamico il mercato, con riflessi positivi in termini di numerosità e varietà degli operatori.

Passando all'analisi economica condotta nei diversi ambiti della pubblicità attraverso i *media* (o *above the line*) sono emersi, invece, una serie di fallimenti di mercato.

L'analisi economica dei diversi mercati

Innanzitutto, è stata accertata la presenza di strutture di mercato (intermediazione, pubblicità televisiva, annuaristica e *online*) particolarmente concentrate. In particolare, si è osservato come il mercato televisivo, di gran lunga l'ambito più rilevante nel settore, sia caratterizzato da una struttura di mercato decisamente concentrata, con un soggetto in posizione dominante. Siffatto inefficiente assetto competitivo, che presenta caratteristiche di durezza e strutturalità, rischia di riverberarsi sull'intero sistema pubblicitario anche in considerazione dei legami sussistenti, tramite accordi di *overcommission*, con i (maggiori) centri *media*.

Inoltre, è emerso un processo di formazione dei prezzi e delle inserzioni pubblicitarie caratterizzato da forti opacità, che dipendono da numerosi fattori che non possono essere identificati *ex ante* dal cliente. Inoltre, l'elevata differenziazione dei prezzi, conseguente alla pratica degli sconti, conduce il settore verso un equilibrio dove la discriminazione di prezzo è molto diffusa. Mancanza di trasparenza e discriminazione di prezzo,

soprattutto se legati a situazioni di significativo potere di mercato, possono condurre il sistema a situazioni di fallimento dei mercati, con detrimento del benessere sociale.

Con riferimento all'intermediazione pubblicitaria, si è osservato, in particolare, accanto ad una forma di mercato contraddistinta da un elevato e crescente livello di concentrazione, un sistema opaco di relazioni triangolari – fra centri *media*, inserzionisti e concessionarie di pubblicità – che, per sua natura, non favorisce l'efficienza del funzionamento del mercato e anzi appare suscettibile di produrre effetti restrittivi. Nel dettaglio, il funzionamento del meccanismo delle *overcommission* può comportare la creazione di barriere artificiali all'entrata nel comparto dell'offerta pubblicitaria, in quanto le nuove concessionarie di pubblicità, o comunque quelle di minori dimensioni, sono costrette a corrispondere premi di fine anno maggiori per rendere attraenti i propri prodotti nei confronti del centro *media*. Analogamente e in assenza di un adeguato sistema di incentivazione dei centri *media*, tale meccanismo appare potenzialmente distortivo perché rischia di convogliare gli investimenti degli inserzionisti verso un esito non efficiente. Infatti, tale meccanismo non è funzionale ai bisogni specifici dei clienti, bensì allineato agli incentivi della concessionaria e del centro *media*. Tale distorsione provoca, altresì, una riduzione nella capacità della domanda di influenzare gli esiti di mercato.

Infine, relativamente al mercato della raccolta pubblicitaria *online*, è stata appurata la presenza di un operatore *leader* nel mercato le cui condotte sono state, o sono tuttora, oggetto di scrutinio da parte di Autorità antitrust in tutto il mondo. Stante la rilevanza strategica della raccolta pubblicitaria sul *web* non solo per gli assetti concorrenziali di internet, ma anche per la tutela del pluralismo, l'Autorità ha pertanto rilevato la necessità di attuare un'attenta azione di monitoraggio finalizzata a scongiurare la chiusura di un mercato così innovativo e dinamico, basata su una scrupolosa analisi dei benefici ma anche dei costi di ogni intervento, in ossequio ai principi stabiliti dall'Europa nel caso dei mercati innovativi. È stata pertanto avviata l'attività conoscitiva di cui alla delibera n. 39/13/CONS.

### **Focus 10 – L'Osservatorio sulla pubblicità**

Nella prima edizione dell'Osservatorio è stato offerto, per la prima volta in Italia, un quadro esaustivo, ma di agevole consultazione, circa le evoluzioni e le tendenze generali del settore della comunicazione pubblicitaria nel suo complesso, nonché nei suoi due distinti ambiti di attività: *above the line* e *below the line*.

L'analisi dell'andamento generale del settore ha evidenziato una dinamica ciclica, tipica del comparto pubblicitario, con una fase di relativa crescita fino al 2008, ed una successiva profonda contrazione, avente natura, sia congiunturale, sia strutturale. L'andamento del 2012 conferma che il settore stenta a riprendersi dalle conseguenze della crisi economica in atto.

Nonostante l'operare di numerosi fenomeni (processi di digitalizzazione, congiuntura economica, crisi strutturale della componente editoriale) si è osservata, da un lato, la capacità di tenuta della televisione, che continua ad assorbire la quota più rilevante degli investimenti in pubblicità. Dall'altro, si è rilevato un andamento distonico, sia nell'*above* (pubblicità *online*) che nel *below the line* (*web marketing*), della componente internet della comunicazione pubblicitaria. Se dal 2005 ad oggi la pubblicità sui mezzi classici si è ridotta di un quarto (circa 2,5 miliardi in meno), la pubblicità *online* è cresciuta di oltre il mille per cento, superando gli 1,5 miliardi di euro e diventando, dopo la televisione, il secondo mezzo pubblicitario in Italia.

L'approfondimento sulla comunicazione commerciale in internet ha evidenziato, inoltre, l'attuale centralità della componente *search* della pubblicità *online*, nonché l'esplosione di nuove tipologie, quali i *social network*.

L'analisi delle determinanti della domanda di pubblicità ha permesso di enucleare alcune evidenze:

- la dimensione aziendale riveste un aspetto cruciale nello spingere gli inserzionisti a investire, per cui la comunicazione pubblicitaria si conferma un'attività per medie e grandi imprese;
- le imprese di recente costituzione si rivolgono più spesso ad internet, quelle più mature tendono a privilegiare forme classiche di comunicazione pubblicitaria (quali il *direct marketing*);
- le imprese multinazionali investono maggiormente in televisione e internet, mentre gli inserzionisti locali utilizzano spesso gli annuari come unica forma di comunicazione d'impresa;
- le imprese con target BTC prediligono mezzi in grado di raggiungere un pubblico ampio e generalizzato (televisione, affissioni), e attività di *marketing* idonee a coinvolgere direttamente (promozioni) e immediatamente (*direct marketing*) i consumatori.

Inoltre, sono state riscontrate specifiche peculiarità dei singoli strumenti di comunicazione:

- la pubblicità televisiva si caratterizza per la presenza di poche grandi imprese inserzioniste (spesso multinazionali) che vendono prevalentemente beni di largo consumo e investono, per pubblicizzarli, *budget* assai considerevoli; nonché, specie nel caso di quella generalista, per la presenza di una soglia minima di accesso (per dimensione aziendale e *budget* medio annuo) almeno tre volte superiore a quella degli altri mezzi;
- la pubblicità su quotidiani e periodici presenta caratteristiche intermedie (per soglia di accesso, *target* geografico e settoriale, livello di intermediazione), mentre per l'editoria annuaristica (e in parte anche per le affissioni) è emersa la natura (prevalentemente) locale del mezzo;
- internet rappresenta (sia *nell'above* che nel *below the line*) un mezzo nel quale investono imprese di più recente fondazione, accessibile da parte di inserzionisti di minori dimensioni e con un elevato e crescente tasso di penetrazione;
- tutte le attività di *marketing di relazione* (il *below the line*) – tranne le relazioni pubbliche – mostrano caratteristiche piuttosto omogenee quali il carattere spesso locale della comunicazione, l'elevata penetrazione presso gli inserzionisti, i ridotti *budget* di investimento, la mancanza di intermediazione da parte dei centri *media*.

Infine, l'analisi della filiera pubblicitaria ha evidenziato come l'acquisto di spazi pubblicitari sui diversi mezzi rappresenti il frutto di una complessa attività di natura commerciale che si articola in varie fasi, coinvolgendo almeno quattro attori: editori dei mezzi, concessionarie, centri *media* e inserzionisti. Nonostante la rivoluzione digitale in atto, si è riscontrata un'accentuata inerzia dei comportamenti degli inserzionisti di pubblicità: l'80% degli inserzionisti tende a confermare le scelte passate circa gli investimenti sui vari mezzi pubblicitari; mentre il 60% degli inserzionisti investe in un solo mezzo, percentuale che sale all'85% se si considerano due mezzi pubblicitari.

Sono stati, inoltre, rilevati elevati livelli di correlazione positiva tra gli investimenti sui diversi mezzi, a dimostrazione della loro complementarità con l'unica eccezione rappresentata dagli annuari, stante la loro spiccata vocazione locale.

Relativamente all'intermediazione, infine, si conferma il ruolo di rilievo dei centri *media* nella compravendita di spazi pubblicitari, dato che a loro si rivolge solo il 2% degli inserzionisti, ma attraverso essi sono amministrati ben tre quarti (75,1%) di tutti gli investimenti pubblicitari nazionali sui mezzi di comunicazione (*above the line*).

## ■ 3.2.2. La regolamentazione e la vigilanza

### 3.2.2.1. Posizioni dominanti, operazioni di concentrazione ed intese nel SIC e trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive

La verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43

L'articolo 43 del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici prevede che l'Autorità, verifichi – a seguito di notifica di operazioni di concentrazione ed intese da parte dei soggetti che operano nel Sistema integrato delle comunicazioni (SIC) e, su segnalazione di chi vi abbia interesse o, periodicamente, d'ufficio, in conformità ai criteri e ai principi delineati nel comma 2 dell'art. 43 medesimo – che non si costituiscano, nel SIC e nei mercati che lo compongono, posizioni dominanti e che non siano superati i limiti stabiliti dai commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del medesimo articolo. Inoltre, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento in materia di procedimenti di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive, dei procedimenti in materia di posizioni dominanti e dell'attività di verifica delle operazioni di concentrazione ed intese nel SIC, adottato con delibera n. 646/06/CONS del 6 novembre 2006, e con riferimento a tali attività di verifica, alla data del 30 aprile 2012, per quanto concerne le operazioni di concentrazione e le intese superiori alle soglie di fatturato di cui all'art. 4, comma 1, del regolamento medesimo, sono state assunte n. 19 delibere di non avvio dell'istruttoria da parte del Consiglio dell'Autorità e 36 determinazioni direttoriali di non avvio dell'istruttoria da parte della Direzione competente. I dati attestanti il volume di attività espletato nel periodo di riferimento, con riguardo alle attività di verifica delle operazioni di concentrazione ed intese nel SIC, sono riportati nella Tabella 3.4.

**Tabella 3.4.** Verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e successive modificazioni e integrazioni

Operazioni sottoposte a verifica	33
Assunte con delibera	13
Assunte con determina	15
Operazioni infragruppo	8
Provvedimenti in trattazione	34

Fonte: Autorità

#### ***Il trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive ai sensi dell'art. 14 del Codice delle comunicazioni elettroniche***

Il Codice delle comunicazioni elettroniche, all'articolo 14-ter, commi 5 e 6, disciplina la procedura di trasferimento o affitto dei diritti individuali di uso temporaneo delle radiofrequenze nelle bande individuate dalla Commissione europea a norma dell'articolo 9-ter, paragrafo 3, della direttiva 2002/21/CE ad altre imprese, secondo le condizioni legate a tali diritti d'uso. Una volta avviata la procedura da parte del Ministero dello sviluppo economico, l'Autorità svolge attività di verifica, in funzione di tutela degli interessi che la legge le assegna, affinché la concorrenza non sia falsata in conseguenza dei trasferimenti dei diritti d'uso. All'esito delle verifiche, sentita l'AGCM, l'Autorità

esprime parere al Ministero il quale conclude il procedimento con il proprio assenso, apponendo, se necessario, specifiche condizioni all'autorizzazione e conferendo efficacia al trasferimento dei diritti, oppure comunicando agli operatori i motivi che giustificano il diniego dell'autorizzazione stessa.

Con riferimento alle procedure previste all'art. 14-ter del Codice, nel periodo di riferimento sono stati trasmessi 5 pareri all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e 7 al Ministero dello sviluppo economico, tutti concernenti trasferimenti di diritti d'uso di frequenze intervenuti tra operatori televisivi locali.

### ***Trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive***

La transizione dal sistema analogico al sistema digitale per la diffusione radiotelevisiva terrestre, iniziata nel secondo semestre 2008 dall'area tecnica 16 corrispondente al territorio della regione Sardegna, è stata ufficialmente completata il 4 luglio 2012, con lo *switch off* dell'area 15, corrispondente al territorio delle regioni Calabria e Sicilia.

Il nuovo sistema televisivo, *Digital Terrestrial Television*, oltre ad essere un'importante innovazione tecnologica, consente agli utenti la fruizione di un maggior numero di programmi televisivi, corrispondenti ad una nuova tipologia di titoli abilitativi, individuati nelle autorizzazioni per fornitori di servizi di *media* audiovisivi in ambito locale e/o in ambito nazionale, ovvero dei cosiddetti "palinsesti televisivi", che – secondo la definizione recata all'art. 1, comma 1, lett. m), della delibera n. 353/11/CONS, come modificata dalla delibera n. 350/12/CONS – coincidono con "l'insieme, predisposto da un fornitore di servizi di media audiovisivi lineari su frequenze terrestri in tecnica digitale, di una serie di programmi unificati da un medesimo marchio editoriale (...)".

In un'ottica di razionalizzazione delle risorse disponibili e di acquisizione di nuovi titoli autorizzatori, assume rilevanza la posizione assunta dagli operatori radiotelevisivi nella trasformazione di un'economia di mercato che, superati i limiti imposti dal sistema televisivo analogico, coincidente nell'equazione "una frequenza – un programma televisivo", si rivela foriera di più ampie possibilità, nella considerazione che oggi un canale digitale consente di trasportare da cinque a sette programmi televisivi, e in prospettiva, con tecniche di compressione sempre più evolute, come lo standard televisivo DVB-T2 – la cui installazione all'interno dei decodificatori, come stabilito dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, sarà obbligatoria a partire dal 1° luglio 2015 – potrà arrivare a trasportarne fino a dieci.

In tale rinnovato contesto, nel corso degli ultimi dodici mesi, l'attività che l'Autorità è stata chiamata a svolgere – concretizzandosi nella competenza a valutare, caso per caso, sulla base della vigente normativa, il rispetto dei requisiti e dei limiti anticoncentrativi previsti e regolamentati dalla delibera n. 646/06/CONS, predisposta sulla base della prescrizione dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e delle disposizioni recate dal decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (Testo unico della radiotelevisione, come modificato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, in attuazione della direttiva 2007/65/CE) – si può riassumere per tipologie di istanze di trasferimento di proprietà, riguardanti:

– modifica degli assetti societari con eventuale variazione del controllo di ultima istanza di società radiotelevisive;

Trasferimenti di proprietà di società radio-tv: le istanze valutate

- cessione di emittenti televisive soggette ancora al sistema analogico;
- cessione di autorizzazioni per fornitore di servizi di *media* audiovisivi in ambito locale e/o in ambito nazionale;
- conferimenti di rami d'azienda a società di nuova costituzione;
- operazioni infragruppo;
- cessioni di emittenti radiofoniche.

La varietà delle istanze presentate dagli operatori radiotelevisivi ha comportato, in particolare nei casi di subentro nei titoli abilitativi per l'emittenza televisiva, l'applicazione della disciplina recata dai regolamenti approvati dall'Autorità: con delibera n. 78/98, avuto riguardo alla cessione delle emittenti ancora analogiche in ragione dell'art. 11, comma 2, e con delibera n. 353/11/CONS, per i trasferimenti di proprietà delle autorizzazioni per fornitore di servizi di *media* audiovisivi ai sensi dell'art. 6, comma 1, in base al quale all'Autorità spetta di rendere le competenti determinazioni al Ministero dello sviluppo economico, affinché quest'ultimo consenta il subentro della società acquirente nella titolarità dell'autorizzazione ceduta.

L'assenso al trasferimento di proprietà del ramo d'azienda ceduto rimane vincolato alla valutazione che l'Autorità è chiamata a esprimere sul possesso dei requisiti soggettivi e oggettivi in capo al soggetto interessato, il quale, completatasi la transizione al digitale terrestre, non deve più dimostrare la propria capacità economica e occupazionale, essendo ormai decaduti i requisiti che prevedevano precise soglie di capitale sociale e numero di dipendenti impiegati, così come meglio precisato nella Circolare esplicativa di talune disposizioni – in particolare quelle recate all'art. 3, comma 13 – del Regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale approvato con delibera n. 353/11/CONS e modificato dalla successiva delibera n. 350/12/CONS del 2 agosto 2012.

I limiti anti-concentrativi

Nel quadro normativo determinatosi con l'attuazione della radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale, assume, oggi, particolare rilevanza il rispetto dei limiti anticoncentrativi disciplinati dall'art. 22 della delibera n. 353/11/CONS, dal quale si evince che, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 43 del Testo unico, il limite alle autorizzazioni alla fornitura dei programmi televisivi è fissato, per ogni soggetto abilitato, o soggetti fra di loro in rapporto di controllo o di collegamento, al 20% nello stesso bacino in ambito locale, e al 20% del totale dei programmi televisivi su frequenze terrestri in ambito nazionale, con il divieto assoluto di detenere contemporaneamente autorizzazioni per la fornitura di contenuti in ambito nazionale e locale.

I criteri e le modalità di verifica del rispetto dei predetti limiti alle autorizzazioni alla fornitura dei programmi televisivi sono contenute nell'art. 23 della delibera n. 353/11/CONS, che, ai commi 1 e 2, stabilisce che l'Autorità, al fine di fornire sicuri parametri di riferimento utili allo sviluppo del mercato radiotelevisivo, vi provvede "periodicamente d'ufficio, comunque entro il 30 ottobre di ciascun anno, nonché in occasione di notifica di intese od operazioni di concentrazioni ai sensi dell'articolo 43, comma 1 del Testo unico ovvero su segnalazione di chi vi abbia interesse", disponendo l'avvio dell'istruttoria ai sensi e per gli effetti del regolamento di cui alla delibera n. 646/06/CONS nel caso riscontri il superamento dei limiti stabiliti dalla legge per la diffusione di programmi in ambito nazionale o locale.

Ad oggi, la verifica della soglia del 20% è correlata alla completa attuazione del "Piano di assegnazione delle frequenze televisive digitali terrestri in tecnica digitale".

### 3.2.2.2. Il rilascio di autorizzazioni per i servizi di media audiovisivi e per le emittenti satellitari

Il Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici dispone che sia "la prestazione di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica" (art. 21, comma 1-*bis*) sia "la fornitura di servizi di *media* audiovisivi a richiesta" (art. 22-*bis*) sono soggette ad autorizzazione rilasciata dall'Autorità sulla base della disciplina stabilita con propri regolamenti. I suddetti regolamenti sono stati approvati dal Consiglio dell'Autorità con le delibere n. 606/10/CONS e n. 607/10/CONS del 25 novembre 2010.

#### ***La prestazione di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica***

In attuazione della previsione di cui all'art. 21, comma 1-*bis*, del Testo unico, la delibera n. 606/10/CONS reca la disciplina dell'attività di fornitura di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici, anche a pagamento, su altri mezzi di comunicazione elettronica, svolta sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di *media*. Le autorizzazioni sono rilasciate dall'Autorità e sono valide per un periodo di dodici anni dalla data del conseguimento e possono essere rinnovate per periodi successivi di uguale durata.

Nel periodo di riferimento, e rispetto al precedente periodo, il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di rilascio delle autorizzazioni in questione si riassume nei dati riportati nella Tabella 3.5.

**Tabella 3.5.** *Servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica*

	<b>Anno 2011/12</b>	<b>2012/2013</b>
Soggetti autorizzati	3	3
Servizi di media audiovisivi	4	4
Servizi di media radiofonici	16	17

Fonte: Autorità

L'art. 9, comma 1 del regolamento consente inoltre, senza alcun onere, ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi o radiofonici su reti di diffusione terrestre, via satellite o di distribuzione via cavo, in possesso del relativo titolo abilitativo in corso di validità, e previa notifica, inclusiva anche dei dati tecnici necessari, da effettuarsi all'Autorità e al Ministero dello sviluppo economico, la ritrasmissione simultanea integrale, su altri mezzi di comunicazione elettronica, fatto salvo il rispetto dei diritti di trasmissione acquisiti.

Il volume delle notifiche pervenute, con riguardo a tale ambito di competenze e nel periodo di riferimento, è riportato nella Tabella 3.6.

**Tabella 3.6.** Comunicazioni di notifica di ritrasmissione in simulcast delle prestazioni di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica

	Anno 2011/12	2012/2013
Società notificanti	231	46
Simulcast di servizi di media audiovisivi	88	19
Simulcast di servizi di media radiofonici	256	29

Fonte: Autorità

### La fornitura di servizi di media audiovisivi a richiesta

La delibera n. 607/10/CONS disciplina l'attività di fornitura di servizi di *media* audiovisivi non lineari, anche a pagamento, svolta sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di *media* indipendentemente dalla rete di comunicazione elettronica impiegata e dispone, all'art. 3, che l'autorizzazione generale è conseguita a seguito della presentazione all'Autorità di una segnalazione certificata di inizio attività, ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

A fronte del periodo 2011/2012, allorché sono pervenute tre segnalazioni certificate di inizio attività, nel successivo periodo 2012/2013 è pervenuta una segnalazione.

### Le autorizzazioni satellitari

Le procedure per il rilascio dei titoli abilitativi in favore delle emittenti che diffondono programmi televisivi via satellite in uno degli Stati firmatari della convenzione europea sulla televisione transfrontaliera – stipulata a Strasburgo il 5 maggio 1989 e ratificata con legge 5 ottobre 1991, n. 327 – sono disciplinate dal regolamento approvato dall'Autorità con la delibera n. 127/00/CONS del 1° marzo 2000.

Ai sensi dell'art. 5, comma 1, del citato regolamento, i provvedimenti di autorizzazione – avviati previa presentazione, da parte del soggetto interessato, di apposita istanza in rapporto a ciascuno dei programmi che si intende diffondere – sono rilasciati per la durata di sei anni e possono essere rinnovati.

Il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di autorizzazione alla diffusione via satellite dei programmi televisivi si riassume, anche in raffronto al periodo precedente, nei dati riportati nella Tabella 3.7.

**Tabella 3.7.** Autorizzazioni alla diffusione via satellite dei programmi televisivi

	Anno 2012/13	2011/2012
Domande presentate	88	64
Autorizzazioni rilasciate	11	16
Autorizzazioni rinnovate	50	18
Autorizzazioni volturate	15	26
Provvedimenti in trattazione	12	4

Fonte: Autorità

I provvedimenti di autorizzazione alla diffusione via satellite dei programmi televisivi

Dalla lettura comparata dei dati relativi alle autorizzazioni trattate nelle due annualità si registra un sensibile decremento nel numero delle nuove autorizzazioni a fronte dell'incremento nel numero delle autorizzazioni rinnovate, in gran parte dovuto al fatto che nel 2012 andavano in scadenza le autorizzazioni rilasciate alla società Sky Italia. Infine, a fronte della diminuzione del numero delle autorizzazioni volturate, si segnala un notevole aumento del numero delle autorizzazioni decadute che, complessivamente, da n. 144, come rilevato al 30 aprile 2012, sono passate a n. 181, sintomo della difficoltà che sta attraversando anche il sistema della televisione satellitare.

Al 30 aprile 2013, la consistenza globale del settore dell'emittenza televisiva via satellite trova sintesi nel numero complessivo dei programmi e dei soggetti autorizzati riportati nella Tabella 3.8.

**Tabella 3.8.** Programmi e soggetti autorizzati alla diffusione via satellite

Totale programmi autorizzati – rinnovati	377
Totale soggetti autorizzati	131
Totale autorizzazioni decadute	181

Fonte: Autorità

Onde consentire l'esercizio di una funzione generale di monitoraggio del settore, i dati anagrafico-tecnici dichiarati dai soggetti istanti – e con riguardo a ciascuno dei provvedimenti di autorizzazione rilasciati – sono acquisiti in uno specifico *database*, che consente la gestione delle singole posizioni e la loro attualizzazione mediante l'annotazione delle successive pertinenti variazioni, quali il mutamento dell'assetto societario delle emittenti, la modifica delle denominazioni dei programmi diffusi e il cambiamento del sistema tecnico di trasmissione.

In linea più generale, infine, nell'ottica di un rafforzamento degli strumenti della vigilanza mirato al perseguimento di una obiettiva parametrizzazione del sistema dell'emittenza televisiva satellitare e degli attori che in esso operano, nel periodo in esame è continuata, nei confronti delle società autorizzate alla diffusione di trasmissioni televisive via satellite, l'attività già in precedenza avviata e diretta ad acquisire informazioni e dati in ordine sia all'ubicazione degli apparati di *up-link* dalle stesse utilizzati, sia alle società partner che rendono ad esse disponibile la necessaria capacità trasmissiva.

### 3.2.2.3. La televisione digitale terrestre e la radio digitale

***La procedura per l'assegnazione delle frequenze disponibili in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre e misure atte a garantire condizioni di effettiva concorrenza e a tutela del pluralismo***

La legge n. 44 del 26 aprile 2012, di conversione del decreto legge 2 marzo 2012 n. 16 (di seguito: la "legge") all'articolo 3-*quinquies*, recante "Misure urgenti per l'uso efficiente e la valorizzazione economica dello spettro radio e in materia di contributi per l'uso delle frequenze televisive", ha introdotto una radicale modifica nelle procedure di gara a suo tempo avviate per l'assegnazione gratuita ("*beauty contest*") delle frequenze disponibili in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre deri-

vanti dal cosiddetto "dividendo digitale interno", disciplinato dall'Autorità con delibera n. 497/10/CONS.

L'annullamento  
del *beauty*  
*contest*

Più specificamente, la legge ha annullato il *beauty contest* già indetto dal Ministero dello sviluppo economico con il bando pubblicato nella G.U. n. 80 dell'8 luglio 2011, introducendo una serie di principi e criteri direttivi per la definizione, da parte dell'Autorità, delle procedure per la nuova gara, basata, al fine di assicurare la valorizzazione economica dello spettro, sul meccanismo dell'asta pubblica a titolo oneroso, anche mediante rilanci competitivi. Si rammenta che, in base riparto di competenze in materia di gestione dello spettro radioelettrico, all'Autorità compete la pianificazione e la definizione della procedura di assegnazione delle frequenze, mentre spetta al Ministero dello sviluppo economico l'adozione del bando di gara e la gestione della procedura d'asta.

In data 20 settembre 2012, il Consiglio dell'Autorità ha approvato uno schema preliminare di provvedimento sulla base del quale i propri uffici hanno dato avvio al confronto tecnico con i competenti uffici della Commissione europea, secondo quanto espressamente previsto all'articolo 3-*quinquies*, comma 2, primo capoverso, della legge citata, stante la pendenza della procedura di infrazione n. 2005/5086 avviata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per il contrasto della disciplina nazionale in materia radiotelevisiva con il diritto comunitario.

L'interlocuzione con la Commissione europea ha riguardato, in particolare, l'attuazione, alla luce del mutato quadro legislativo e delle condizioni tecnologiche e di mercato, delle specifiche misure pro-concorrenziali concordate tra la Commissione e il Governo italiano nel 2009 al fine di consentire la chiusura della procedura.

In tale quadro occorre considerare che le misure adottate sono il risultato di un lungo percorso condotto dall'Autorità – nell'esercizio dei poteri ad essa attribuiti dal legislatore e nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla *lex specialis* in materia di assegnazione di diritti d'uso delle frequenze televisive – in stretta collaborazione con la Commissione europea (cfr. Trattato sull'Unione europea, art. 4), finalizzato alla chiusura della citata procedura di infrazione.

Il regolamento  
per la procedura  
delle frequenze  
disponibili per  
mezzo di asta

In data 11 aprile 2013, all'esito positivo del dialogo con la Commissione europea e della risultanze della consultazione aperta a tutti i soggetti interessati, con la delibera n. 277/13/CONS l'Autorità ha adottato il provvedimento finale recante il regolamento per la procedura d'asta, trasmesso al Ministero per l'adozione del bando e l'avvio della gara.

Tale provvedimento introduce una serie di rilevanti modifiche rispetto allo schema di regolamento approvato con delibera n. 550/12/CONS il 14 novembre 2012 sottoposto a consultazione pubblica. I multiplex assegnabili sono tre e la durata dei relativi diritti d'uso è di venti anni. In un'ottica di gestione efficiente dello spettro e di sviluppo futuro dei servizi destinati all'LTE, l'Autorità ha deciso di escludere dall'asta le frequenze degli ulteriori lotti del sottoinsieme U di durata quinquennale previsti nel primo schema di provvedimento. Attraverso questo provvedimento l'Autorità ha, infatti, individuato un percorso che dovrebbe portare a un riordino complessivo e di pianificazione delle risorse frequenziali nazionali assegnate alla televisione digitale terrestre e di risolvere così alcune criticità in un orizzonte di breve-medio periodo. Per rispondere all'obiettivo di garantire un maggior grado di concorrenza e pluralismo nella diffusione dei contenuti, come richiesto anche dalla Commissione europea, il regolamento (art. 7) consente di concorrere per tutti e tre i lotti (L1, L2, L3) ai soli nuovi entranti o piccoli operatori (cioè che detengono un solo multiplex) e per due lotti agli operatori già in possesso di

due multiplex; limita ad un solo multiplex la partecipazione degli operatori integrati, attivi su altre piattaforme con una quota di mercato superiore al 50% nel mercato della tv a pagamento; esclude dalla partecipazione alla gara gli operatori che detengono tre o più multiplex. Inoltre, l'Autorità, nell'ambito dei propri poteri e fino al mutare delle attuali condizioni tecnologiche e di mercato, assicurerà il rispetto del *cap* di 5 multiplex che ogni operatore può complessivamente detenere anche al di fuori della gara.

La procedura di gara prevede anche misure relative all'accesso obbligatorio, a condizioni economiche orientate ai costi, ai servizi di trasmissione degli operatori *incumbent*, limitatamente all'accesso a elementi della rete e risorse correlate (art. 8). Tale disciplina deriva dall'analogo obbligo già previsto dal punto 10 dell'Allegato A alla delibera n. 181/09/CONS, ed è conforme a quanto disposto all'art. 89 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Il provvedimento fissa, inoltre, il valore minimo d'asta (art. 9) secondo criteri tesi a evitare che lo stesso costituisca un disincentivo all'offerta per nuovi entranti e piccoli operatori e assicurando che il valore determinato dalla gara rifletta il valore dello spettro assegnato. Tenendo conto di quanto emerso in consultazione, l'Autorità ha parametrato i criteri per la fissazione del minimo d'asta vadano ai modelli di business del mercato televisivo, che presenta una differenza sostanziale rispetto al mercato delle telecomunicazioni, prendendo a riferimento il decreto ministeriale 23 gennaio 2012 con il quale sono fissate le misure economiche di natura compensativa per il rilascio volontario delle frequenze nella c.d. Banda 800 MHz. Il valore delle misure economiche compensative di cui al citato decreto, seppure in via indiretta, costituisce un indicatore del valore base dei lotti che compongono l'offerta di gara, in quanto rappresentativo del valore attribuito alla liberazione dello spettro delle frequenze 790-862 MHz da parte di operatori del settore radiotelevisivo in seguito alla digitalizzazione della rete di diffusione a livello regionale. Tale valore è stato corretto per tener conto del differente grado di copertura dei canali che compongono i lotti in gara rispetto alle frequenze di cui alla tabella B del citato decreto ministeriale, che complessivamente coprono circa il 62% della popolazione nazionale.

***Il Piano di numerazione automatica dei canali (LCN) della televisione digitale terrestre, in chiaro e a pagamento, e modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di media audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre***

Il decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, modificando l'art. 32, comma 2, del "Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici", ha affidato all'Autorità il compito di adottare un apposito piano di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, in chiaro e a pagamento, e di stabilire, con proprio regolamento, le modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre, sulla base dei principi e dei criteri direttivi espressamente elencati stabiliti dalla citata norma, fra cui la garanzia della semplicità d'uso del sistema di ordinamento automatico dei canali, il rispetto delle abitudini e preferenze degli utenti, con particolare riferimento ai canali generalisti nazionali e alle emittenti locali, la suddivisione delle numerazioni dei canali a diffusione nazionale secondo il genere di programmazione, la presenza nel primo arco di numeri di spazi adeguati per la programmazione delle emittenti locali di quali-

tà e quella legata al territorio, la presenza di numeri riservati ai soggetti nuovi entranti sul mercato.

Il nuovo piano LCN

Con delibera n. 237/13/CONS del 21 marzo 2013 l'Autorità ha approvato il nuovo Piano di numerazione automatica dei canali (LCN, *Logical channel numbering*), a seguito dell'esame degli esiti della consultazione pubblica avviata il 4 ottobre 2012 e di un'indagine demoscopica sulle abitudini e preferenze degli utenti svolta dall'Istituto Piepoli nel mese di gennaio 2013.

L'impianto del provvedimento recepisce i rilievi delle sentenze del Consiglio di Stato che, nell'annullare il precedente piano, approvato con la delibera n. 366/10/CONS, aveva imposto all'Autorità di pronunciarsi nuovamente sull'attribuzione dei numeri 7, 8 e 9 alle tv nazionali ex analogiche a seguito di una nuova indagine di mercato e di definire nuovi criteri per l'assegnazione dei numeri LCN alle emittenti locali, in precedenza attribuiti ricorrendo alle graduatorie formate presso i Comitati regionali per le comunicazioni per assegnazione di contributi pubblici.

Con il preciso obiettivo di impiegare razionalmente ed efficientemente le risorse, nonché di garantire la semplicità d'uso del telecomando da parte degli utenti, il nuovo assetto definito dall'Autorità riserva spazi maggiormente ampi e di pregio tanto all'emittenza nazionale quanto a quella locale.

La nuova indagine demoscopica, condotta con metodo CATI su un campione di 23.600 unità rappresentativo della popolazione italiana e con criteri univoci in tutta Italia, ha evidenziato che, su base nazionale, meno dell'1% degli intervistati ha variato l'impostazione automatica posizionando un'emittente locale sui tasti 7, 8 e 9 del telecomando.

Sulla base di queste risultanze, l'Autorità ha confermato l'attribuzione delle numerazioni 7, 8 e 9 ai canali generalisti ex analogici, ferma restando la competenza del Ministero dello sviluppo economico circa l'effettiva attribuzione dei numeri ai soggetti richiedenti.

Con riferimento alla definizione dei nuovi criteri per l'assegnazione dei numeri LCN alle emittenti locali, l'Autorità, in considerazione delle previsioni di legge e delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato, ha individuato, quali criteri preferenziali per l'assegnazione della numerazione, la qualità della programmazione, valutata in base ai piani editoriali degli ultimi cinque anni e al numero di dipendenti impiegati in modo continuativo, e le preferenze degli utenti e il radicamento sul territorio, valutati in base agli indici di ascolto, alla storicità e al grado di copertura del canale.

Allo scopo di rafforzare la salvaguardia delle tv locali, assicurando a tale comparto effettive possibilità di crescita in termini di nuove offerte digitali, e, nel contempo, di razionalizzare la distribuzione delle risorse, l'Autorità ha assegnato tre interi archi all'emittenza locale (III, VII e X arco).

Per le emittenti locali di qualità e radicate sul territorio sono stati specificamente riservati i numeri da 10 a 19 e i numeri da 97 a 99 del primo arco ed i corrispondenti numeri del secondo arco. Alle televisioni locali che trasmettono lo stesso programma in più Regioni sono riservati i numeri 10, 97, 98 e 99 sul primo arco e 110, 197, 198 e 199 sul secondo arco. Conseguentemente con il nuovo Piano, le posizioni per tale comparto aumentano da 219 a 323 numeri, corrispondenti a 6.460 posizioni su base regionale (a fronte di 4.380 nel precedente assetto).

L'Autorità ha, inoltre, ridefinito la composizione del primo e del secondo arco, prevedendo un incremento delle numerazioni destinate ai canali nazionali nativi digitali,

il cui spazio si era dimostrato insufficiente a garantire l'ingresso di nuovi entranti. Ad essi vengono complessivamente attribuiti i numeri da 21 a 96, ripetuti anche nel secondo arco, rispetto al *range* inferiore 21-70 del precedente Piano.

Allo scopo di evitare di incidere negativamente sulle abitudini degli utenti sviluppatasi sulla base del precedente Piano, le nuove numerazioni dal numero 71 al numero 96 ripropongono la successione dei generi prevista dalla legge a partire dalla categoria dei semigeneralisti, incluse le emittenti di televendita. L'Autorità ha peraltro introdotto il divieto di collocazione nel primo arco delle emittenti con programmazione prevalentemente dedicata al gioco d'azzardo.

In forza del nuovo assetto, ai canali a pagamento continuano ad essere attribuiti due archi di numerazione (da 301 a 499), mentre, allo scopo di ottimizzare e razionalizzare l'uso degli spazi disponibili, nell'ottavo arco saranno disponibili le trasmissioni differite di uno stesso palinsesto nazionale, cui è stata già attribuita una numerazione nel primo, nel secondo o nel sesto arco, nonché i canali diffusi in alta definizione (HD), ferma restando, in via alternativa, la possibilità di essere posizionati nell'arco di pertinenza in funzione del genere della programmazione trasmessa. Nel nono arco sono stati concentrati i canali radiofonici e quelli destinati ad ulteriori tipologie di servizi.

Per consentire una ordinata transizione dal vecchio al nuovo Piano, è stato disposto che le numerazioni attualmente in uso saranno mantenute fino all'attribuzione dei nuovi numeri da parte del Ministero, ferma restando la conferma di quelli esistenti laddove compatibili con il nuovo provvedimento. Per evitare disservizi all'utenza, la risintonizzazione automatica avverrà in un'unica giornata su tutto il territorio nazionale.

Infine, in previsione dell'obbligo di integrazione del DVB-T2 nei decoder e nei televisori integrati a partire dal 2015, l'Autorità ha deciso di istituire un Tavolo tecnico con l'obiettivo di condividere tra gli operatori le soluzioni relative allo standard dei decodificatori e alla navigazione tematica tra i canali attraverso le guide elettroniche ai programmi (EPG).

Il Piano sarà revisionato entro un biennio sulla base dello sviluppo del mercato, della tecnologia e delle abitudini degli utenti.

### ***Cessione di capacità trasmissiva***

I soggetti assegnatari del diritto d'uso delle frequenze sulla base delle graduatorie di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto legge 34/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 75/2011, devono cedere una quota della capacità trasmissiva ad essi assegnata a favore dei soggetti legittimamente operanti in ambito locale alla data del 1° gennaio 2011, che non risultano destinatari di diritti d'uso sulla base delle citate graduatorie.

L'articolo 27 della delibera n. 353/11/CONS stabilisce modalità e condizioni della cessione della capacità trasmissiva delle reti televisive locali, assegnando a tal riguardo all'Autorità specifici compiti e funzioni.

Nel periodo di riferimento, l'Ufficio di nuova costituzione "Accesso Piattaforme ed *Equivalence*" della Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica dell'Autorità ha proseguito, nell'ottica della garanzia del pluralismo televisivo nel nuovo ambiente digitale terrestre, le attività in materia.

Sono state pertanto svolte tutte le attività funzionali a garantire la cessione di capacità trasmissiva, inclusa la pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità dei listini della

I listini di offerta della capacità trasmissiva

capacità trasmissiva resi noti dagli operatori di rete soggetti alla disciplina del c.d. *must-carry* in ciascuna area tecnica/regione.

La Tabella 3.9 riassume le attività svolte in tale direzione evidenziando, per ogni regione, il numero di listini che sono stati pubblicati sul sito *web* dell'Autorità.

**Tabella 3.9.** Capacità trasmissiva - Listini pubblicati (all'11 aprile 2013)

<b>Regione</b>	<b>n.</b>	<b>Regione</b>	<b>n.</b>
Abruzzo	21	Molise	20
Basilicata	13	Piemonte	20
Calabria	41	Puglia	44
Campania	15	Sicilia	64
Emilia Romagna	21	Toscana	43
Friuli Venezia Giulia	12	Trentino Alto Adige	8
Lazio	19	Umbria	24
Lombardia	34	Veneto	18
Marche	8		

Fonte: Autorità

Inoltre, sempre in tale ambito, si è provveduto a garantire, ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi che ne hanno fatto richiesta, l'associazione della capacità trasmissiva richiesta per trasmettere la propria programmazione (così come previsto dall'art. 27, comma 5 della citata delibera n. 352/11/CONS).

### **La pianificazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva e radiofonica digitale**

La pianificazione delle frequenze

Nel corso degli ultimi dodici mesi sono state portate a compimento le attività di pianificazione che erano state intraprese in attuazione di quanto stabilito dalla normativa vigente e dalla delibera n. 163/06/CONS, recante "Atto di indirizzo – approvazione di un programma di interventi volto a favorire l'utilizzazione razionale delle frequenze destinate ai servizi radiotelevisivi nella prospettiva della conversione alla tecnica digitale". Tali attività, finalizzate alla revisione e all'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze e alla realizzazione di una razionale conversione del sistema radiotelevisivo dalla tecnica analogica a quella digitale, hanno tenuto in conto quanto deciso dalla Conferenza regionale delle radiocomunicazioni (RRC06), tenutasi a Ginevra dal 15 maggio al 16 giugno del 2006, organizzata dal Settore Radiocomunicazioni dell'Unione Internazionale delle Telecomunicazioni per la pianificazione del servizio di radiodiffusione terrestre in tecnica digitale nelle bande di frequenze 174-230 MHz (per la radiodiffusione sonora e televisiva) e 470-862 MHz (per la radiodiffusione televisiva), nei paesi della regione 1, situati a ovest del meridiano 170°E e a nord del parallelo 40°S e nella Repubblica islamica dell'Iran.

Le procedure di pianificazione hanno tenuto in considerazione tutte le norme che sono state emanate sulla materia ed in particolare quelle che hanno interessato, a partire dall'anno 2006, le bande di frequenze assegnate dal Piano nazionale di Ripartizione delle Frequenze al servizio di radiodiffusione sonora e televisiva.

In particolare, la legge 13 dicembre 2010, n. 220, come modificata dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", ha riservato la porzione di banda a 800 MHz (790-862 MHz) per l'utilizzo dei servizi di comunicazione elettronica mobili in larga banda, riducendo la banda di frequenze disponibili per la pianificazione della televisione digitale terrestre e disponendo la liberazione della stessa porzione a 800 MHz, affinché i nuovi utilizzi potessero essere messi in campo a partire dal 1 gennaio 2013.

Nello stesso periodo, il decreto legge 31 marzo 2011, n. 34 convertito con modificazione dalla legge 26 marzo 2011, n. 75 come modificato dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" disponeva che l'assegnazione delle risorse alle emittenti locali fosse effettuata sulla base di una graduatoria, rendendo di fatto superata la procedura di convocazione dei tavoli tecnici dei soggetti interessati, attuata precedentemente, con la quale si acquisivano i contributi partecipativi costituenti il presupposto per la valutazione dei fabbisogni in ciascuna area e per la pianificazione di risorse adeguate a soddisfare tali necessità, sempre nel rispetto dei vincoli e dei criteri stabiliti dalla normativa.

Sulla base di quanto fissato dalle norme su richiamate, l'Autorità ha adottato la delibera 265/12/CONS del 7 maggio 2012 recante "Revisione del piano di assegnazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre nelle regioni Sardegna, Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Lazio e Campania, aree transitate al digitale prima dell'anno 2011" con la quale è stata completata la pianificazione di dettaglio delle risorse da destinare alle emittenti locali sull'intero territorio nazionale già iniziata con le precedenti delibere: (i) n. 423/11/CONS recante "Piano di assegnazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre delle regioni Liguria, Toscana, Umbria e Marche nonché della provincia di Viterbo. (aree tecniche nn. 8, 9 e 10)"; (ii) n. 542/11/CONS recante "Modifica della delibera n. 423/11/CONS recante Piano di assegnazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre delle regioni Liguria, Toscana, Umbria e Marche nonché della provincia di Viterbo. (aree tecniche nn. 8, 9 e 10)"; (iii) n. 93/12/CONS recante "Piano di assegnazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre delle regioni Abruzzo, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia (aree tecniche nn. 11, 14 e 15)".

Infine, in attuazione dell'art. 3-*quiquies* (Misure urgenti per l'uso efficiente e la valorizzazione economica dello spettro radio e in materia di contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive) della legge 26 aprile 2012, n. 44, che ha stabilito che i diritti di uso per frequenze in banda televisiva di cui al bando c.d. "ex beauty contest" fossero assegnati mediante pubblica gara con rilanci competitivi, l'Autorità, con la delibera n. 550/12/CONS del 14 novembre 2012, ha posto a consultazione pubblica lo schema di provvedimento recante la "Procedura per l'assegnazione delle frequenze televisive digitali terrestri ai sensi dell'art. 3-*quiquies* della legge n. 44 del 26 aprile 2012". Tale provvedimento faceva seguito allo schema preliminare approvato dal Consiglio dell'Autorità in data 20 settembre 2012 e trasmesso agli Uffici della Commissione europea nell'ambito dell'interlocuzione tecnica prevista dalla citata disposizione legislativa (cfr. *supra*).

Un capitolo a parte merita la pianificazione della radiofonia digitale in Italia, mercato il cui sviluppo non è ancora ai livelli di quello della televisione digitale terrestre, ma

La radiofonia  
digitale

che possiede le potenzialità per costituire in futuro una risorsa strategica per il sistema radiofonico. La radiofonia digitale, evoluzione naturale della radiofonia analogica, è infatti di notevole interesse per tutte le imprese del settore, in particolare per la possibilità di aprire a nuovi editori il mercato della fornitura dei contenuti da veicolare su detta piattaforma. In previsione di ciò, e per dare un impulso al mercato l'Autorità ha adottato la delibera n. 180/12/CONS per l'avvio di un progetto pilota per il DAB nella provincia autonoma di Trento. A tal fine si è provveduto a definire una prima pianificazione nella regione Trentino Alto Adige, sulla base della disponibilità di risorse destinate al servizio di radiodiffusione radiofonica in tecnica digitale dalla Conferenza di Ginevra 2006 e delle frequenze utilizzabili in banda III-VHF, a seguito dell'avvenuta conversione del sistema televisivo in tecnica digitale. L'Autorità, anche sulla base di valutazioni, a seguito di quanto stabilito dall'art. 2, comma 4, della delibera n. 180/12/CONS circa gli esiti dell'attività svolta e gli obiettivi raggiunti nell'esercizio del servizio, è in procinto di estendere il progetto pilota anche alla Provincia Autonoma di Bolzano. Vale evidenziare, in proposito, che il progetto pilota ha consentito altresì di verificare in concreto l'implementazione della disciplina stabilita per il rilascio delle autorizzazioni, fornendo gli elementi per risolvere alcune criticità che sono emerse nella formazione delle società consorziali tra gli operatori, criticità che potrebbero costituire un ostacolo allo sviluppo del servizio.

L'Autorità, pienamente consapevole dei benefici della radio digitale per il pubblico, ha infatti una particolare attenzione al settore, testimoniata anche in recenti occasioni pubbliche di confronto, e intende svolgere in pieno il proprio ruolo nella regolamentazione e nella pianificazione delle risorse di frequenze sul territorio, in sinergia con parallele iniziative che tuttavia appare necessario mettere in campo per lo sviluppo del servizio, quali, ad esempio, le campagne informative e la diffusione dei ricevitori in particolar modo a bordo dei veicoli.

Inoltre, considerato che in fase di avvio dei mercati ed in occasione del progetto pilota nella provincia autonoma di Trento sono state riscontrate alcune criticità nell'assegnazione dei diritti di uso delle frequenze per il servizio radiofonico digitale in ambito nazionale, l'Autorità sta valutando l'opportunità di integrare la disciplina prevista dal regolamento allegato alla del. n. 664/09/CONS, in relazione alle modalità di rilascio dei diritti di uso, al fine di agevolare l'effettivo avvio della radiofonia digitale.

Tutte le attività sopra descritte hanno grandemente beneficiato della disponibilità del Catasto Nazionale delle Frequenze e del suo sistema di gestione *online*, avviato a gennaio 2009 e costantemente sottoposto a interventi di miglioramento delle funzionalità e prestazioni. Il Catasto (vedi paragrafo 3.5.2.) si è affermato come un importante strumento di conoscenza del sistema radiotelevisivo italiano e come un punto di riferimento per numerose attività tecniche e amministrative tra cui, in particolare, quelle legate al processo di pianificazione per la transizione alla televisione digitale terrestre. L'aggiornamento *online* dei dati da parte degli operatori consente un costante monitoraggio delle dinamiche che caratterizzano l'utilizzo dello spettro elettromagnetico di radiodiffusione e permette pertanto di svolgere le attività di competenza relative alla pianificazione sulla base di informazioni sempre più accurate e aderenti alla realtà esistente. Proprio al fine di mantenere e se possibile innalzare il grado di corrispondenza tra i dati dichiarati al Catasto e le effettive condizioni di esercizio delle reti di diffusione operanti sul territorio nazionale, vale la pena mettere in luce quanto recentemente disposto, a seguito del completamento sull'intero territorio nazionale delle operazioni di definitivo spegnimento degli impianti televisivi analogici, dalla delibera n. 556/12/CONS nella quale viene fissato il termine ultimo del 31.12.2012 per effettua-

Gli strumenti  
tecnici della  
pianificazione

re la dichiarazione di spegnimento o conversione in digitale degli impianti televisivi analogici ancora dichiarati in stato "attivo" nel Catasto e viene stabilita, trascorso inutilmente il suddetto termine, la collocazione d'ufficio in stato "inattivo" degli stessi impianti. Va inoltre sottolineato che con la stessa delibera è stata disposta la pubblicazione di parte delle informazioni contenute nel Catasto. A tale fine, nel gennaio 2013, è stata messa in esercizio sulla rete internet una sezione pubblica del Catasto Nazionale delle Frequenze (c.d. Catasto Pubblico) attraverso la quale chiunque può accedere liberamente, senza necessità di autenticazione, ai principali dati tecnici degli impianti di diffusione.

L'importanza di questo strumento è ulteriormente cresciuta da quando, nel 2012, è diventato pienamente operativo, presso il *data center* dell'Autorità, il sistema informatico di simulazione radioelettrica utilizzato per supportare le attività di competenza in materia di pianificazione delle frequenze per il servizio di radiodiffusione terrestre. Detto sistema di simulazione è basato su una piattaforma *hardware* costituita da un *server* multi-processore per calcolo ad alte prestazioni e da un *software* applicativo specializzato nei calcoli per la pianificazione e il coordinamento internazionale delle frequenze, adattato ai requisiti funzionali sviluppati dall'Autorità. Il *software* applicativo è integrato da un modello digitale del terreno in grado di fornire le caratteristiche altimetriche, demografiche, morfologiche e cartografiche di un'area di territorio estesa fino a 1.000 km di distanza dai confini italiani. Grazie alla piena compatibilità del *software* applicativo con i formati dati in uso nel Catasto Nazionale delle Frequenze, il sistema di simulazione è in grado di calcolare le aree di copertura e le percentuali di popolazione raggiunta da qualunque rete televisiva in esercizio sul territorio nazionale, sia in condizioni *noise-limited* che *interference-limited*.

### 3.2.2.4. La comunicazione commerciale televisiva e radiofonica

#### *Comunicazioni commerciali*

Il monitoraggio sulle emittenti televisive e radiofoniche permette l'effettuazione dei controlli sulla comunicazione commerciale delle emittenti televisive, sia nazionali che locali, ai fini dell'esercizio del potere sanzionatorio in caso di eventuali violazioni della relativa disciplina normativa e regolamentare. Le rilevazioni sono quantitative, sulla durata degli eventi pubblicitari, e qualitative, sul posizionamento della comunicazione commerciale all'interno dei programmi o tra i programmi stessi e sull'analisi di alcuni contenuti pubblicitari, in funzione di garanzia dell'utenza e in casi specifici di ambiti merceologici la cui promozione è disciplinata o vietata dalla legge.

Sulla base dell'applicazione del "Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici" si controlla la trasmissione della pubblicità sotto i profili dei limiti di affollamento orario, delle modalità di effettuazione delle interruzioni pubblicitarie all'interno dei programmi e dell'inserimento di prodotti all'interno di programmi televisivi. L'attività di monitoraggio viene effettuata, per conto dell'Autorità, da una società terza scelta dall'Autorità a seguito di espletamento di procedure di gara stabilite in ambito europeo. Dal 1° gennaio 2012 è stata incaricata del monitoraggio televisivo riguardante il settore delle comunicazioni commerciali la società Vidierre.

Ai fini della verifica del rispetto della delibera n. 34/09/CSP recante disposizioni in materia di livello sonoro dei messaggi pubblicitari e delle televendite – in base alla quale

le emittenti radiotelevisive pubbliche e private e i fornitori di contenuti operanti su frequenze terrestri e via satellite non possono diffondere messaggi pubblicitari e televendite con una potenza superiore a quella ordinaria dei programmi secondo un algoritmo e parametri di rilevazione definiti dalla stessa Autorità, di cui sono state evidenziate le linee salienti nella scorsa Relazione – l'Autorità, con la collaborazione della Fondazione Ugo Bordoni, ha portato avanti una campagna di misura sperimentale effettuata a partire dal 2011 dalla quale è stata rilevata una sostanziale ottemperanza da parte delle emittenti nazionali ai livelli stabiliti dalle normative internazionali (cfr. par. 4.1.3).

L'attività di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di comunicazioni commerciali si esplica attraverso il controllo della programmazione delle emittenti sia nazionali che locali.

Per quanto riguarda le emittenti nazionali, si possono distinguere due modalità di monitoraggio:

– sulle emittenti televisive digitali terrestri e sulle residue analogiche, e sulle emittenti radiofoniche a livello nazionale, viene effettuato un monitoraggio sistematico sull'intera programmazione, attraverso la registrazione dei programmi e la successiva analisi e catalogazione delle diverse forme di comunicazione commerciale trasmesse nel corso di ciascuna giornata televisiva;

– sulle emittenti terrestri locali e satellitari il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica e/o a campionamento di alcune tipologie di programmi, per l'onerosità degli apparati necessari per la rilevazione (ampia gamma di strumenti necessari per la ricezione quali antenne, ricevitori e diverse codifiche del segnale).

### ***Le pratiche commerciali scorrette***

L'articolo 26, comma 5, del Codice del consumo, adottato con decreto legislativo n. 206/2005, ha introdotto, nel nostro ordinamento, l'obbligatorietà del parere, non vincolante, che l'Autorità deve rendere nei procedimenti avviati dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) in materia di pratiche commerciali scorrette, "quando il messaggio pubblicitario è stato o deve essere diffuso attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione". Tale formulazione è stata modificata con la sostituzione delle parole "pubblicità" e "pratica commerciale" alla originaria espressione "messaggio pubblicitario", lasciando inalterata la sostanza e la *ratio* della norma.

Successivamente all'entrata in vigore dei decreti legislativi n. 145 e n. 146, entrambi in data 21 settembre 2007, la normativa interna in materia di pubblicità ingannevole e comparativa e quella in materia di pratiche commerciali scorrette si è conformata alle disposizioni della direttiva 2005/29/CE. Pertanto, ora l'Autorità è chiamata a esprimere il proprio parere sulla pubblicità ingannevole o comparativa e sulle pratiche commerciali scorrette quando le stesse siano o debbano essere diffuse attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione.

L'attuale impianto normativo ha introdotto nella nuova prospettiva di tendenza che favorisce le pratiche di *moral suasion* l'istituto degli "impegni", dando loro particolare enfasi. Gli impegni consistono in una dichiarazione del professionista seguita, in alcuni casi, da atti concreti aventi ad oggetto la modifica del messaggio e l'obbligo a riparare le conseguenze del comportamento contestato. Ove l'AGCM reputi che essi

siano idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza della condotta commerciale, acquisito il parere dell'Autorità, li accetta facendo venir meno i profili di illegittimità della pubblicità con la conseguente non sanzionabilità della condotta tenuta dal professionista.

Più di recente, con specifico riferimento ai servizi di comunicazione elettronica, il Consiglio di Stato con delle innovative sentenze ha statuito la competenza esclusiva dell'Autorità in materia di tutela del consumatore.

La sentenza  
del Consiglio  
di Stato

La materia oggetto di valutazione è venuta all'esame dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (cfr., tra le altre, C.d.S. 11 maggio 2012 n. 12 e n. 13) attraverso l'*actio finium regundorum* tra l'AGCOM e l'AGCM. I Giudici di Palazzo Spada hanno ritenuto che le argomentazioni sottoposte al loro esame rappresentassero questioni di principio, in quanto entrambe le Autorità assumevano di avere competenza in relazione a pratiche commerciali rientranti nel novero della disciplina del Codice del consumo e riguardanti, almeno per quanto riguarda le controversie richiamate, sottoposte all'esame dell'Adunanza Plenaria, la variazione dei piani tariffari di abbonamento di telefonia mobile, denominata manovra *repricing*, e l'attività di *teleselling*. Tanto l'Autorità quanto l'AGCM, infatti, hanno ritenuto di avere competenza in materia, pervenendo, in concreto, a deliberazioni tra loro antitetiche (cfr. par. 3.6).

A tal riguardo, è stato ulteriormente rilevato da parte del superiore Consesso che la delimitazione di competenza tra le due Autorità non può che iscriversi in una più ampia analisi che ha ad oggetto il rapporto tra la normativa generale in materia di tutela del consumatore e la disciplina di settore delle comunicazioni elettroniche. Dalla scomposizione di tale assetto normativo emerge che l'intenzione del legislatore (sia nazionale che comunitario, trattandosi in gran parte di norme di diretta derivazione comunitaria) non può che essere stata quella di ricomprendere a pieno titolo nella disciplina dei contratti a distanza nel settore delle comunicazioni elettroniche (propria dell'AGCOM) anche la tutela del consumatore/utente, nell'ambito di una regolamentazione che dai principi scende fino al dettaglio dello specifico comportamento.

D'altronde, ha argomentato ancora il Consiglio di Stato, se così non fosse, non dovrebbe neppure ammettersi la competenza dell'AGCOM ad intervenire con atti regolatori o linee di indirizzo a tutela dei consumatori, oltre che ad autorganizzarsi con l'istituzione di un'apposita direzione denominata "*Tutela dei consumatori*", dovendosi addirittura negare la legittimità della stessa delibera n. 664/06/CONS. In altri termini, "le due norme astrattamente applicabili potrebbero essere raffigurate come cerchi concentrici, di cui quello più grande è quello caratterizzato dalla specificità"; o, ancora, la disciplina generale va considerata quale livello minimo essenziale di tutela, cui la disciplina speciale offre elementi aggiuntivi e di specificazione.

Ciò detto, ne discende che nel settore delle comunicazioni elettroniche, con particolare riguardo alla commercializzazione a distanza dei relativi servizi, non può che rinvenirsi una esclusiva e diretta competenza degli uffici dell'Autorità competente per materia.

Pertanto, il Consiglio dell'Autorità nella riunione del 5 giugno 2012 ha ravvisato l'impossibilità di rendere il richiesto parere all'AGCM con riguardo alle pratiche di cui si è dato conto, ritenendo, altresì, di dover provvedere direttamente al riguardo attraverso l'avvio di un procedimento sanzionatorio.

Anche per quanto riguarda le richieste di pareri provenienti dall'AGCM in materia di tutela del consumatore nei servizi postali – in analogia con quanto sopra – si è ravvisata una competenza esclusiva in capo a questa Autorità in forza del *corpus* norma-

tivo e giurisprudenziale di cui dato atto, alla luce di quanto previsto dal decreto legge n. 201 del 2011 che ha trasferito all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni le competenze di regolazione, vigilanza e tutela degli utenti nei servizi postali.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha provveduto a rendere 76 pareri su 86 messaggi pubblicitari, di cui 14 su messaggi diffusi attraverso la stampa periodica e quotidiana, 7 per via radiofonica e 7 televisiva, 58 tramite altri mezzi di comunicazione, di cui 52 su internet; 20 dei pareri resi riguardano messaggi diffusi su più mezzi.

### 3.2.2.5. La tutela dei minori e degli utenti

Nel periodo preso in esame l'Autorità ha svolto un intenso lavoro in materia di tutela dei minori e degli utenti, sia in ambito regolamentare che di vigilanza e procedimentale, ultimando peraltro le attività di studio intraprese – a seguito dell'approvazione delle delibere nn. 194/09/CONS e 205/10/CONS – da un gruppo di lavoro interdisciplinare composto da personale dell'Autorità e del Censis costituito per la redazione di un Libro Bianco sul rapporto tra *media* e minori.

Alcuni interventi normativi operati in materia di tutela dei minori e degli utenti hanno impegnato l'Autorità in una serie di attività istruttorie – che hanno implicato anche il coinvolgimento degli operatori, delle associazioni e degli esperti di settore – finalizzate all'aggiornamento della disciplina regolamentare di settore.

Il quadro  
normativo di  
riferimento

Il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120 ha infatti introdotto una serie di modifiche al Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici che nel testo novato all'articolo 34 prevede il divieto di trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, e in particolare proibisce di mandare in onda programmi che presentano scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche nonché film ai quali, per la proiezione o rappresentazione in pubblico, sia stato negato il *nulla osta* o che siano vietati ai minori di diciotto anni, in quanto da considerarsi gravemente nocivi per i minori. Una importante novità introdotta dal recente decreto n. 120/2012 si riscontra nella deroga a tale divieto che, contrariamente a quanto precedentemente stabilito, è destinata ad operare esclusivamente in favore dei fornitori di servizi di *media* audiovisivi a richiesta (o non lineari), fermo restando l'obbligo dell'adozione di un sistema di protezione (c.d. *parental control*) idoneo ad escludere l'accesso dei minori ai programmi gravemente nocivi per il loro sviluppo (art. 34, comma 3).

Con riferimento al suddetto sistema di protezione la norma ha previsto, ai commi 5 e 11, che l'Autorità, a seguito di una procedura di co-regolamentazione, stabilisca la nuova "disciplina di dettaglio contenente l'indicazione degli accorgimenti tecnici da utilizzare per escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi" destinati agli adulti. Il legislatore annovera tra gli accorgimenti tecnici da adottare sistemi di autenticazione mediante codici di identificazione personale e sistemi di filtraggio o di identificazione. La norma indica come criteri generali l'adozione di un sistema di controllo parentale attivo di *default*, con facoltà di disattivazione da parte dell'utente che intenda accedere al servizio (modalità *opt-out*), nonché la consegna riservata di codici di disattivazione al contraente maggiorenne. In attuazione di quanto disposto con la nuova normativa è stata adottata la delibera n. 224/12/CSP recante "Costituzione del tavolo tecnico per l'adozione della disciplina di dettaglio sugli accorgimenti tecnici da adottare per l'esclusione della visione e dell'ascolto da parte dei minori di trasmissioni

rese disponibili dai fornitori di servizi di *media* audiovisivi a richiesta che possono nuocere gravemente al loro sviluppo fisico, mentale o morale ai sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, come modificato dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120".

Il tavolo tecnico, la cui partecipazione è stata estesa a tutti i soggetti interessati, ha il compito di pervenire a soluzioni tecniche il più possibile condivise in merito all'individuazione degli accorgimenti tecnici idonei ad escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi che possono nuocere gravemente al loro sviluppo fisico, mentale o morale ed in particolare che presentano scene di violenza gratuita o insistenti o efferata ovvero pornografiche, nonché alla regolamentazione delle modalità di comunicazione agli utenti dei numeri di identificazione personale e di utilizzazione dei sistemi di filtraggio o di identificazione per la fruizione di programmi gravemente nocivi al pubblico minorile. All'atto della pubblicazione della presente Relazione risulta imminente l'emanazione del regolamento che è stato predisposto dall'Autorità tenendo conto delle posizioni espresse dai partecipanti durante i lavori del Tavolo.

Il tavolo tecnico sul *parental control*

Ai sensi dell'articolo 34, commi 1 e 5 del Testo unico, l'Autorità è tenuta a fissare i criteri generali cui devono attenersi i fornitori di servizi al fine di conformare la programmazione al divieto di trasmissione dei programmi gravemente nocivi allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, che ai sensi della previgente disciplina erano stati individuati con D.M. 1° aprile 2011 del Ministro dello sviluppo economico, sulla base della proposta del Comitato Media e Minori d'intesa con l'Autorità, decaduto con l'entrata in vigore del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120,

Al riguardo l'Autorità, sulla base degli approfondimenti svolti, ha elaborato uno schema di provvedimento, finalizzato alla messa a punto delle definizioni dei contenuti audiovisivi gravemente nocivi ai minori che i fornitori dei servizi a richiesta possono trasmettere unicamente con gli accorgimenti tecnici previsti. Con delibera n. 292/12/CSP, tale schema è stato sottoposto a consultazione pubblica, nell'ambito della quale sono state raccolte le posizioni dei soggetti intervenuti e talvolta anche ascoltati in audizione presso gli Uffici dell'Autorità. I lavori si sono formalmente conclusi ed è in fase di redazione il relativo regolamento.

La definizione dei contenuti audiovisivi nocivi ai minori.

Sotto il profilo dell'azione procedimentale, l'Autorità ha infine avviato e concluso numerosi procedimenti in materia di tutela dei minori e degli utenti, irrogando le previste sanzioni a seguito dell'accertamento di violazione della normativa di settore.

### **3.2.2.6. Gli obblighi di programmazione e investimento in produzioni europee e indipendenti**

I principi fondamentali che regolano in Europa la materia della programmazione e degli investimenti in produzioni europee e indipendenti sono statuiti dalla direttiva 2010/13/UE le cui previsioni sono state recepite in Italia dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e trasfuse nell'art. 44 del Testo unico della televisione. L'Autorità, interessata dalla disciplina di dettaglio, ha conseguentemente proceduto ad aggiornare il Regolamento attuativo n. 66/09/CONS, con le delibere n. 397/10/CONS e n. 188/11/CONS di cui si è dato conto nella Relazione annuale 2012.

Nel corso dell'ultimo anno è intervenuto il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, cd. decreto correttivo al decreto legislativo n. 177/2005, che all'art. 3 ha modifi-

cato l'art. 44 del Testo unico prevedendo l'adozione di due regolamenti attuativi indicati rispettivamente al comma 3 (da adottare con decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministero per i beni e le attività culturali) e al comma 8 (da adottare con delibera dell'Autorità sentiti il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero per i beni e le attività culturali).

La verifica degli obblighi di programmazione e investimento:

i nuovi criteri.

L'incombenza regolamentare attribuita all'Autorità ha comportato l'avvio di una consultazione pubblica (delibera n. 430/12/CONS del 20 settembre 2012) e, all'esito, l'approvazione del regolamento di cui alla delibera n. 186/13/CONS del 28 febbraio 2013, adottato sentiti il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero per lo sviluppo economico che si sono espressi con pareri del 29 gennaio 2013, sulle modalità e sui criteri di svolgimento della verifica del rispetto delle quote di programmazione e investimento nonché sui criteri per la valutazione delle richieste di concessione di deroghe.

Il regolamento approvato recepisce diverse osservazioni esposte dai soggetti che hanno partecipato alla consultazione pubblica e introduce l'obbligo per i fornitori di servizi di *media* audiovisivi in ambito nazionale di compilare, a partire dall'anno in corso, il modello denominato "Q", allegato al medesimo regolamento, da inviare all'Autorità di norma entro il 30 settembre di ogni anno. Con tale adempimento i soggetti regolati sono tenuti a comunicare le seguenti informazioni: a) la programmazione annuale (dettagliata secondo le ore assoggettabili e le tipologie di opere audiovisive); b) gli introiti netti annui derivanti da pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e offerte televisive a pagamento di programmi di carattere non sportivo, ivi compresi i palinsesti diffusi o distribuiti dai fornitori di servizi di *media* audiovisivi mediante piattaforme di terzi soggetti; c) le modalità di investimento in opere audiovisive in conformità agli obblighi di legge.

Il nuovo regolamento, inoltre, ricalcando le condizioni già previste dall'abrogato art. 8 della delibera n. 66/09/CONS, disciplina i criteri per la presentazione delle richieste di deroga, totale o parziale, agli obblighi di riserva di programmazione e di investimento. Si richiede, in particolare, la sussistenza, in capo ai richiedenti, di almeno una delle seguenti condizioni: "a) non abbiano realizzato utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio relativamente ai servizi di media audiovisivi per cui è richiesta la deroga; b) abbiano una quota di mercato riferita ai ricavi da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti o convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, inferiore all'uno per cento; c) abbiano la natura di palinsesto tematico o di catalogo tematico".

Le opere cinematografiche

Il 22 febbraio 2013 è stato inoltre approvato il decreto interministeriale del Ministero per lo sviluppo economico e del Ministero per i beni e le attività culturali che disciplina gli obblighi previsti dall'articolo 44, commi 2 e 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, in materia di criteri di qualificazione delle opere cinematografiche di espressione originale italiana e relative quote di riserva. Il decreto prevede la graduale entrata in vigore dei suddetti obblighi a partire dal 1° luglio 2013 e saranno pertanto oggetto del monitoraggio e delle verifiche da parte dell'Autorità nel corso delle verifiche relative all'anno 2013.

### ***Il monitoraggio sul rispetto degli obblighi di programmazione e investimento***

Le attività di monitoraggio

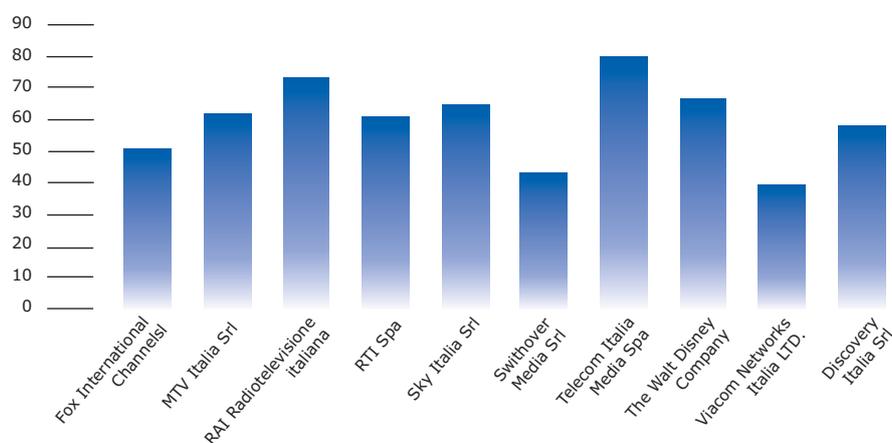
L'attività di verifica del rispetto degli obblighi in materia di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti a cui si fa riferimento nella pre-

sente Relazione annuale è quella attinente all'anno 2011 ed è stata effettuata mediante il controllo incrociato dei dati comunicati dai soggetti interessati con quelli acquisiti tramite il monitoraggio e l'Informativa economica di sistema (IES).

L'Autorità ha trasmesso ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi in ambito nazionale, per la relativa compilazione, un Modello appositamente predisposto, denominato "Q", su file excel composto da tre fogli: foglio "q1" relativo alla programmazione di opere europee ed opere europee recenti nell'anno 2011; foglio "q2-a" relativo agli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2011; foglio "q2-b" relativo ai dati di dettaglio per gli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2011.

La Figura 3.4 riassume i dati relativi alla programmazione di opere europee dei principali gruppi televisivi.

**Figura 3.4.** Programmazione EW (% aggregato gruppi editoriali)



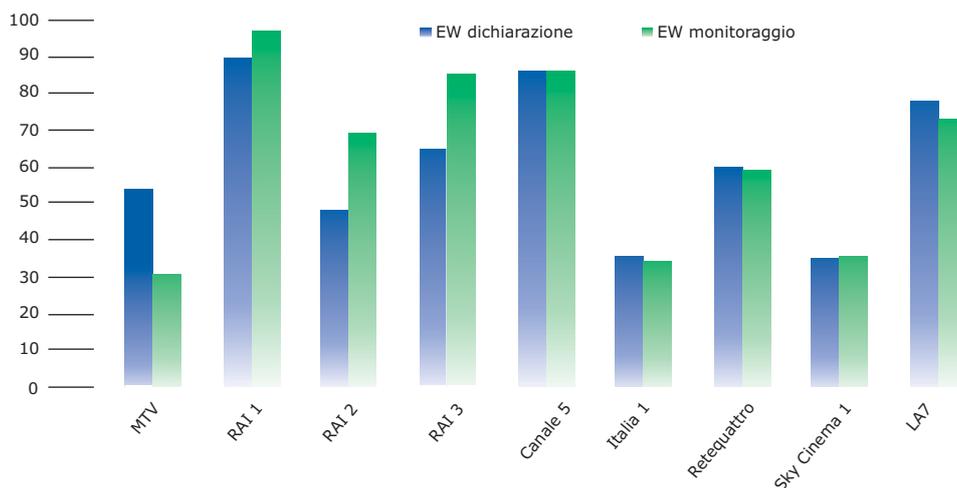
Fonte: Autorità

La maggior parte dei gruppi indicati raggiunge valori superiori all'obbligo di legge, come evidenziato in tabella. In particolare si evidenzia la notevole quota raggiunta dai principali gruppi attivi sul digitale terrestre, come Rai, RTI e Telecom Italia Media. Rispetto ai gruppi che non raggiungono la soglia d'obbligo sono in atto interlocuzioni e ulteriori approfondimenti al fine di verificare le eventuali giustificazioni o di dare corso ai procedimenti sanzionatori di cui all'art. 51, comma 1, lett. g) del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

sugli obblighi di programmazione

La Figura 3.5 riassume l'incrocio tra le autocertificazioni trasmesse dai soggetti obbligati con i dati dell'attività di monitoraggio sui principali palinsesti, effettuata d'ufficio dall'Autorità, sulle principali emittenti nazionali. Per il 2011 si tratta di n. 14 canali televisivi nazionali diffusi su frequenze digitali terrestri, n. 4 canali televisivi diffusi via satellite, n. 4 canali televisivi diffusi via IPTV. Tuttavia, in base al contratto di affidamento dell'attività di monitoraggio il numero e le emittenti possono variare secondo le esigenze dell'Autorità.

**Figura 3.5.** Programmazione EW dei palinsesti principali (confronto dati dichiarazioni - dati monitoraggio, in %)



Fonte: Autorità

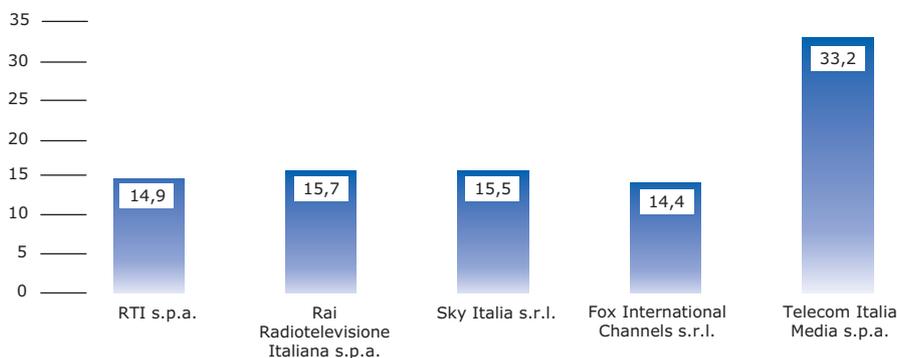
Gli scostamenti rilevati rispetto alle dichiarazioni dei soggetti controllati equivalgono, per la maggior parte dei gruppi televisivi, a pochi decimali e sono attribuibili alla differente qualificazione di alcune opere audiovisive co-prodotte.

e sugli  
obblighi di  
investimento.

A livello complessivo la percentuale media di programmazione di opere europee da parte delle emittenti oggetto della raccolta dati è pari al 60,9%, in leggero aumento rispetto al precedente biennio (60,8% nel 2010 e 59,2% nel 2009).

In riferimento all'obbligo di destinare almeno il 10% degli introiti alle produzioni realizzate da produttori indipendenti, le risultanze, con riferimento ai principali soggetti operanti nel settore, sono riassunte nella Figura 3.6 che prende in considerazione i primi cinque gruppi editoriali in termini di ricavi pubblicitari il cui aggregato è pari al 90% del valore totale del settore. Tutti i gruppi indicati raggiungono valori superiori al minimo.

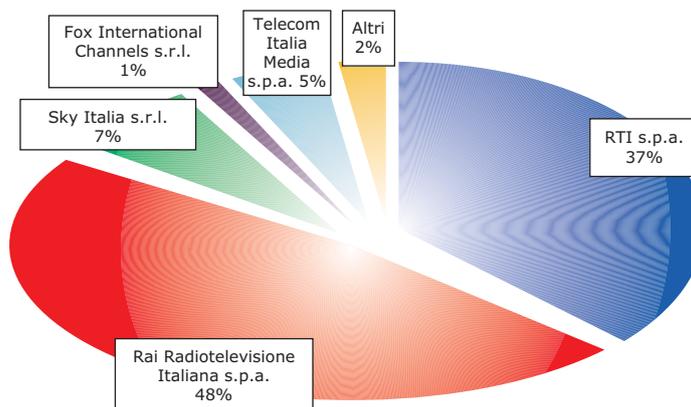
**Figura 3.6.** Investimenti in opere di produttori indipendenti (% dei ricavi)



Fonte: Autorità

Relativamente alla ripartizione complessiva degli investimenti, la Figura 3.7 rappresenta le risultanze di quanto dichiarato dai principali soggetti operanti nel settore e dell'incidenza degli investimenti dei singoli gruppi sul totale complessivo.

**Figura 3.7.** Ripartizione complessiva degli investimenti in opere di produttori indipendenti



Fonte: Autorità

Le dichiarazioni relative agli investimenti sono state incrociate con i dati economici già in possesso dell'Autorità nell'ambito della IES, lì dove sovrapponibili per quanto attiene ai ricavi dichiarati e con i dati relativi ai singoli investimenti a favore dei produttori indipendenti. Le differenze nella ripartizione degli investimenti complessivi del settore da parte di Rai e RTI dipendono dalla differente base di calcolo dell'ammontare imputabile che, ai sensi dell'art. 44, comma 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, non comprende i ricavi da offerte di programmi di carattere sportivo e di cui non si ha la responsabilità editoriale.

Fatti salvi i necessari approfondimenti istruttori nei riguardi degli operatori che non appaiono *prima facie* rispettare gli obblighi di legge, appare significativo il fatto che l'ammontare totale degli investimenti effettuati supera i minimi di legge.

### **Il rilascio di deroghe agli obblighi di programmazione e investimento**

In materia di obblighi di programmazione e di investimento, l'Autorità può rilasciare deroghe ai sensi dell'articolo 4 della citata delibera n. 186/13/CONS, il quale disciplina le modalità di richiesta e concessione di deroghe da tali obblighi. In base a tale disposto, è ammessa la presentazione della richiesta di deroga totale o parziale, illustrandone i motivi, agli obblighi di riserva di programmazione e/o di investimento di cui all'art. 44, commi 2, 3 e 4, del citato Testo unico, da parte dei fornitori di servizi di *media* audiovisivi che, indipendentemente dalla codifica delle trasmissioni, soddisfino almeno una delle seguenti condizioni:

a) non abbiano realizzato utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio relativamente ai servizi di *media* audiovisivi per cui è richiesta la deroga;

b) abbiano una quota di mercato riferita ai ricavi da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti o convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, inferiore all'uno per cento;

c) abbiano la natura di palinsesto tematico o di catalogo tematico.

Le richieste di deroga pervenute nell'ultimo anno

Nel periodo di riferimento sono pervenute sei richieste di deroga da parte di società esercenti palinsesti trasmessi su più piattaforme trasmissive. La Tabella 3.10 riassume la tipologia dei soggetti richiedenti, con la specificazione che alcuni operatori soddisfano più di uno dei requisiti previsti:

**Tabella 3.10.** Richieste di deroga agli obblighi di programmazione e di investimento

Canale tematico	4
Mancata realizzazione di utili nell'ultimo biennio	6
Quota di mercato inferiore all'uno per cento	6
Totale richieste	6

Fonte: Autorità

Una volta verificata la sussistenza di tali requisiti, l'Autorità è chiamata a valutare l'istanza di deroga, tenendo conto, tra l'altro, della tipologia del programma televisivo, del pubblico di riferimento, della linea editoriale e della sua coerenza con l'effettiva programmazione, della tipologia dell'offerta in chiaro o a pagamento, dell'effettiva disponibilità di prodotto compatibile con la linea editoriale del programma. Tali criteri sono stati altresì richiamati dalla sentenza n. 4509/2009 del Consiglio di stato, Sez. VI, secondo la quale l'impossibilità di reperimento sul mercato di opere di produzione europea relative ad un determinato genere di programmazione costituisce elemento idoneo a giustificare una deroga. L'Autorità ha tenuto debitamente in considerazione le indicazioni fornite dal Consiglio di stato, predisponendo la realizzazione, laddove rivelatosi opportuno per un'adeguata valutazione delle istanze di deroga, di apposite indagini informative, atte a verificare la disponibilità di determinati prodotti sul mercato audiovisivo europeo.

Le deroghe concesse

Nel corso degli ultimi dodici mesi, come riassunto nella seguente Tabella 3.11 sono state concesse due deroghe totali agli obblighi di programmazione e investimento ed è stata concessa una deroga parziale, con riferimento ai soli obblighi di programmazione in opere cinematografiche di espressione originale italiana e di emissione di trasmissioni specificatamente rivolte ai minori, in quanto diversamente si sarebbe comportata una dispersione delle risorse finanziarie impiegate per l'approvvigionamento dei programmi essenziali al raggiungimento degli obiettivi di ascolto programmati e della conseguente raccolta pubblicitaria. Due richieste di deroga sono in corso di valutazione.

**Tabella 3.11.** Deroghe dagli obblighi di programmazione e di investimento  
(1° maggio 2012 - 30 aprile 2013)

Società	Palinsesto	Delibera	Esito
Switchover media s.r.l.	GXT	240/12/CONS	Rigetto
Switchover media s.r.l.	K2	241/12/CONS	Deroga totale
Switchover media s.r.l.	Frisbee	242/12/CONS	Deroga totale
Radio Studio 105 s.r.l.	Radio 105 TV	464/12/CONS	Accoglimento parziale

Fonte: Autorità

### 3.2.2.7. Gli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione e la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi

L'evoluzione delle tecnologie e dei *media* ha consentito che i contenuti audiovisivi possano essere declinati in innumerevoli modi, suscettibili di essere distribuiti tramite piattaforme diverse. La crescente disponibilità di prodotti simbolici affrancati dall'obbligo della compresenza e della contemporaneità, si pensi alla tv tradizionale o al cinema e all'attuale tecnologia di *podcasting*, sommata alla vitalità dei *social network* ha fatto sì che gli utenti possano interagire tra loro discutendo dei prodotti stessi fino a percepirli come propri e "manipolarli", prova ne siano i numerosi fenomeni *fandom*. Contemporaneamente al processo di "mobilità" resa possibile dai dispositivi personali e portatili, si registra ormai da diversi anni un autentico "nomadismo" attraverso i mezzi, i contenuti e le esperienze mediali. Lo stesso individuo può essere utente, fruitore e protagonista di più contenuti contemporaneamente, per esempio assistendo ad una trasmissione televisiva e commentandola attraverso la Rete. I fenomeni in atto introducono nuove variabili, ridisegnano il concetto di *audience* e pongono non poche problematiche allo studio della fruizione dei *media* in ambiti diversi da quelli tradizionali.

Il potere di vigilanza sui sistemi di rilevazione degli indici di ascolto, attribuito all'Autorità dall'articolo 1, comma 6, lettera b), numero 11 della legge 31 luglio 1997, n. 249, si sostanzia nella vigilanza sull'operato delle imprese che svolgono tali indagini, con particolare attenzione alla validità delle metodologie, alla neutralità tecnologica e alla veridicità dei dati diffusi.

#### *Gli indici di ascolto televisivi*

Per quanto riguarda l'ascolto televisivo, nel 2012 l'evoluzione del sistema Auditel ha riguardato principalmente tre aspetti metodologici: la misurazione dell'ascolto differito, l'individuazione delle famiglie "prive di televisore" e della "quota no tv" da inserire nell'indagine e la misurazione della tv fruita "altrove", su nuovi *device* e soprattutto sul *web*.

Nuovi aspetti metodologici nella misurazione degli ascolti

In ordine al primo aspetto, relativo alla sempre più diffusa modalità di fruizione televisiva differita e svincolata dal palinsesto, l'ascolto differito di un contenuto può avvenire nello stesso giorno (VOSDAL - *viewing of the same day as live*) o nei giorni successivi (*time shifted viewing*). Auditel ha previsto l'impiego della tecnologia *audio-matching*, modalità di riconoscimento di un contenuto tramite la comparazione della sua traccia audio con una "impronta", una traccia digitalizzata di riferimento. Il nuovo dato elementare di ascolto così rilevato contiene nel dettaglio le quote di *live*, VOSDAL e *time shifted*.

Per quanto riguarda le famiglie prive di televisore, Auditel ha potuto stabilire la consistenza della cosiddetta quota "no tv" delle famiglie. Esse costituiscono il 2,6% del totale. Tale quota è calcolata partendo dalle dichiarazioni degli intervistati, ma tiene conto anche dei "casi contraddittori", quelli che pur non avendo un apparecchio televisivo nella propria abitazione principale fruiscono dei contenuti tramite computer con *tuner* televisivo o in *streaming* tramite *smartphone* e altri dispositivi. Pertanto, con opportune ponderazioni del campione di ricerca Auditel sta operando per poter includere negli ascolti una proporzionale quota di famiglie prive di televisore.

Il 45% circa delle famiglie intervistate nella ricerca di base svolta per Auditel è in grado di accedere ai contenuti televisivi non solo attraverso l'apparecchio tradizionalmente deputato a tale funzione, ma anche da personal computer, *tablet* e *smartphone*. Nella necessità di conoscere il fenomeno della televisione fruita "altrove", Auditel ha recentemente avviato il progetto "Extended screen". Nel caso specifico del personale computer, un *software-meter*, opportunamente installato e operante secondo la logica Unitam, ovvero con il riconoscimento delle tracce audio, consente l'identificazione dei contenuti televisivi e pubblicitari fruiti.

Resta tra gli obiettivi di Auditel quello di poter fare uso delle liste anagrafiche in luogo di quelle elettorali per ovviare ad alcuni problemi già rappresentati nella precedente Relazione annuale al Parlamento, soprattutto allo sbilanciamento del campione grezzo sulle famiglie più numerose e alla scarsa rappresentatività delle famiglie immigrate prive di cittadinanza italiana, con conseguente necessità di ricorrere a ponderazioni correttive. Sulla possibilità di utilizzo di dati anagrafici e quindi "sensibili" nel rispetto delle norme che proteggono la *privacy*, l'Autorità ha interpellato il Garante per la protezione dei dati personali, in virtù del carattere di pubblica utilità delle rilevazioni degli indici di ascolto. Secondo il parere reso l'8 novembre 2012, può essere l'Autorità stessa ad assumere il ruolo di titolare del trattamento dei dati, in applicazione dell'art. 5, comma 1, lett. g), del nuovo Regolamento di gestione dell'Indice nazionale delle anagrafi, affidando all'Istituto incaricato materialmente della rilevazione il ruolo di responsabile del trattamento dei dati.

Inizialmente si era ritenuto di poter ricorrere all'Indice nazionale delle anagrafi (INA), istituito nel 2010 presso il Ministero dell'interno, quale base di dati. Essendo nel frattempo intervenuta l'istituzione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), istituita con legge 17 dicembre 2012 n. 221 presso lo stesso Ministero, che accorpa l'INA con l'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE), non è apparso possibile accedere in tempi brevi ai dati anagrafici, sicché Auditel ha avviato una specifica indagine orientata alla misurazione dell'ascolto televisivo da parte degli stranieri in Italia presso i centri di aggregazione.

### ***Gli indici di ascolto radiofonici***

I lavori del tavolo tecnico per la riorganizzazione delle attività di rilevazione degli ascolti

Per quanto riguarda gli ascolti radiofonici, nel corso del 2012, il Tavolo tecnico, istituito presso l'Autorità con delibera 320/11/CSP e finalizzato alla riorganizzazione dell'attività di rilevazione, ha incontrato, in apposite audizioni, i principali istituti demoscopici, non solo italiani, e ha acquisito un'estesa documentazione sulle tecnologie dei dispositivi automatici, personali e portatili esistenti nel campo della misurazione passiva degli ascolti.

Partendo dal presupposto che le metodologie innovative illustrate debbano essere sperimentate in concreto, per individuare le soluzioni tecniche più idonee a conseguire l'attendibilità dei dati e una ampia rappresentatività dell'intero settore, il Tavolo tecnico ha deciso di avviare un periodo di sperimentazione sul campo che servirà anche a definire con maggiore chiarezza il disegno di ricerca, prima della costituzione di una "nuova entità" titolare delle rilevazioni, a seguito della messa in liquidazione di Audiradio nel 2011.

Nelle more, le singole emittenti hanno potuto continuare ad avvalersi di altri servizi professionali di rilevazione anche se questi ultimi, come chiarito dall'Autorità con una circolare interpretativa del 28 maggio 2012, non possono essere considerati alla

stregua delle indagini ufficiali sugli indici di ascolto in quanto non intrapresi a seguito di una committenza universale diretta o riconducibile a quelle società consortili cosiddette "Audi" nei cui confronti si esplica l'attività di sorveglianza dell'Autorità.

Tale fase sperimentale, da svolgere con test dedicati e da realizzare *ex novo* su campioni di test dimensionati allo scopo, sarà condotta nel rispetto un apposito protocollo redatto in conformità di un documento contenente le "Linee guida per la sperimentazione della rilevazione automatica degli ascolti radiofonici" accolto e sottoscritto da tutti i componenti del Tavolo.

Gli istituti di ricerca che hanno risposto all'avviso pubblico dell'Autorità manifestando il proprio interesse a partecipare alla fase sperimentale svolgeranno i test sotto la supervisione della Fondazione Ugo Bordoni, individuata dall'Autorità, d'intesa con i componenti del Tavolo tecnico, come soggetto esterno e *super partes* a cui affidare le funzioni di pianificazione, coordinamento e controllo.

### ***Audiweb e Audipress***

Per quanto riguarda le abitudini di navigazione sulla Rete, i dati resi noti da Audiweb all'inizio del 2013 registrano un incremento del 7% degli utenti *online* rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La stima si riferisce all'utilizzo di internet da parte di italiani di età maggiore ai 2 anni che si collegano alla rete attraverso un computer da casa, dall'ufficio o altri luoghi (internet café, scuole, università). Il sistema di rilevazione Audiweb, adottato fin dal 2008 e basato su una metodologia ibrida (dati provenienti da diverse fonti quali contatori dei siti internet, navigazione di un *panel* e dati socio-demografici) contempla oggi anche l'Audiweb Objects Video, la misura dei contenuti video online fruiti mediante personal computer.

Gli indici di ascolto

Nel settore della carta stampata, anche per il 2012 il disegno di ricerca, svolto per conto di Audipress, ha previsto 33.000 interviste per i giornali quotidiani e 21.000 per i periodici. In realtà il numero complessivo delle interviste è maggiore in quanto effetto di cumulazione per due motivi: un'ulteriore quota variabile di interviste serve ogni anno allo studio dei comportamenti di acquisto dei ceti sociali superiori e i *report* periodici comprendono più cicli di rilevazione. L'analisi del processo di realizzazione di ogni ciclo di indagine è sottoposto ad attività di controllo svolto mediante verifiche campionarie finalizzate ad accertare la corrispondenza tra il processo e i requisiti di qualità approvati da Audipress.

Gli indici di lettura dei quotidiani e dei periodici italiani rilevati nel 2012 confermano una flessione del settore dell'editoria. Il numero complessivo di lettori è intorno ai 22 milioni e mezzo. La diminuzione del numero dei lettori, pari a circa il 5,1%, riguarda tutte le principali testate. Il fenomeno va interpretato anche alla luce dell'aumentata fruizione delle testate *online* e alla politica editoriale di molte imprese editrici, orientate verso i nuovi *media*.

Gli indici di lettura

### ***La pubblicazione dei risultati di sondaggi demoscopici***

In materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, superata la fase di prima applicazione del Regolamento adottato con delibera n. 256/10/CSP, segnata da alcune criticità relative alla corretta interpretazione della definizione di sondaggio, si è registrato un generale adeguamento da parte dei sogget-

ti interessati, ovvero gli istituti di ricerca per quanto concerne l'invio del documento completo relativo al sondaggio e gli editori per quanto riguarda la pubblicazione delle note informative.

Nel corso degli ultimi dodici mesi sono stati esaminati ai fini della pubblicazione sul sito dell'Autorità 447 documenti di altrettanti sondaggi di opinione, pervenuti dagli Istituti di ricerca.

L'attività di vigilanza sulla pubblicazione dei sondaggi

L'attività di vigilanza ha riguardato altresì la verifica della completezza e correttezza delle note informative che devono accompagnare la pubblicazione dei sondaggi sia su testate quotidiane o periodiche che in televisione. Il monitoraggio delle note informative ha compreso tanto i sondaggi di opinione, quanto i sondaggi politico-elettorali. Nel caso di questi ultimi, ai fini dell'individuazione del mezzo di comunicazione che li aveva diffusi o pubblicati, si è proceduto anche con il controllo del sito [www.sondaggiopoliticoelettorali.it](http://www.sondaggiopoliticoelettorali.it) della Presidenza del consiglio dei ministri.

Nell'anno 2012 sono stati adottati due provvedimenti, entrambi su segnalazione qualificata. Nel primo caso, con delibera n. 542/12/CONS, è stato disposto l'ordine a una società editrice di un quotidiano a diffusione locale di pubblicare la nota informativa relativa ai sondaggi diffusi. Nel secondo caso è stato archiviato, con la delibera n. 106/13/CONS, il procedimento avviato dal Co.re.com. Calabria, trattandosi di un sondaggio assimilabile a un'indagine di mercato, pertanto non di ambito di applicazione del Regolamento.

### **3.2.2.8. I diritti audiovisivi sportivi e degli eventi di particolare rilevanza e il diritto di cronaca**

Il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9 recante "Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse" ha attribuito all'Autorità le competenze in materia di disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi, di individuazione periodica delle piattaforme emergenti per la disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi, nonché di regolamentazione e di vigilanza sull'esercizio del diritto di cronaca.

#### ***La commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi***

Con riferimento alle attività previste dall'art. 6 del citato decreto legislativo 9/2008, la delibera n. 351/12/CONS del 2 agosto 2012 ha approvato le linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi riferibili ai campionati di prima e seconda divisione di calcio e agli eventi correlati per la stagione sportiva 2012/2013.

Le linee guida della Lega Italiana Calcio

Rispetto al testo formulato dalla Lega Italiana Calcio Professionistico l'Autorità non ha previsto modifiche, in quanto lo stesso già comprendeva i rilievi enunciati nelle precedenti linee guida, approvate con delibera 72/11/CONS, afferenti le modalità di gestione dei diritti inventuti e non esercitati, in modo da garantire una rigorosa applicazione della previsione di cui all'articolo 11, comma 3, del decreto. Le linee guida prestano particolare attenzione alla certificazione dei diritti inventuti, all'esito negativo delle procedure di vendita centralizzata, alle modalità di ritorno degli stessi diritti inventuti in capo alle società sportive e all'autonoma negoziazione degli stessi, e ribadiscono che le modalità di scelta degli eventi da commercializzare siano concordate con le singole società sportive nel pieno rispetto della loro autonomia.

Con la delibera n. 136/13/CONS del 20 febbraio 2013 sono state approvate le linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi riferibili al Campionato di Pallacanestro di Serie A e agli Eventi correlati, per le stagioni 2013/14 e 2014/15, trasmesse dalla Lega Società di Pallacanestro Serie A. In tale sede l'Autorità ha ribadito la necessità di garantire, in tutte le fasi della procedura di assegnazione, la più ampia partecipazione a tutti gli operatori della comunicazione indipendentemente dal titolo abilitativo posseduto ed il pieno rispetto dei principi generali dettati dal citato decreto, avuto specifico riguardo alla garanzia delle condizioni di assoluta equità, trasparenza e non discriminazione tra i partecipanti. Anche in tale contesto particolare attenzione è stata poi attribuita all'eventualità di esito negativo delle procedure di vendita centralizzata o eventualmente alle modalità di ritorno dei diritti invenduti in capo alle società sportive nonché all'autonoma negoziazione degli stessi.

In particolare, è stato ribadito che eventuali modifiche al contenuto dei pacchetti posti in commercializzazione a seguito della necessità di procedere a nuove procedure competitive non siano lesive del valore dei diritti esclusivi già assegnati, che le modalità di scelta degli eventi da commercializzare siano concordate con le singole società sportive nel pieno rispetto dell'autonomia delle stesse e che il vincolo del possesso del titolo abilitativo per le piattaforme previste nel pacchetto di diritti audiovisivi sia inteso solo laddove espressamente previsto dalla normativa di settore, e non escluda pertanto le attività il cui esercizio è libero, quali a titolo esemplificativo le attività libere su internet e le applicazioni che forniscono informazioni al pubblico, integrando contenuti editoriali e contenuti digitali.

### ***La commercializzazione dei diritti sportivi sulle piattaforme emergenti***

Secondo l'art. 14 del d.lgs. n. 9/2008, la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi destinati alle piattaforme emergenti deve avvenire a condizioni economiche più vantaggiose rispetto a quelle praticate per la fruizione di detti diritti attraverso piattaforme trasmissive consolidate, sia dal punto di vista tecnologico che economico, e ciò allo scopo di incentivare la diffusione e lo sviluppo di nuove modalità di fruizione dei contenuti di *media* audiovisivi.

In attuazione di tale disposto, con delibera n. 598/11/CONS di cui si è dato conto nella scorsa Relazione annuale, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio in sede di revisione biennale delle piattaforme già individuate come emergenti (DVB-H, IPTV e televisione via rete mobile GSM/GPRS/UMTS/HSDPA) dalla delibera n. 665/09/CONS del 26 novembre 2009, e, in tale ambito, ha provveduto a raccogliere presso gli operatori interessati dalla delibera le informazioni preliminari necessarie alla valutazione delle piattaforme trasmissive attualmente disponibili.

Dall'analisi delle informazioni raccolte è emerso un quadro dettagliato dell'utilizzo delle diverse piattaforme trasmissive da parte degli operatori del settore, del grado di evoluzione tecnologica connesso alla singola piattaforma, nonché della risposta in termini economici prodotta dalle diverse modalità di fruizione dei contenuti audiovisivi.

Nell'ambito di tale procedimento istruttorio, con delibera n. 103/12/CONS dell'8 marzo 2012 è stata indetta una consultazione pubblica per raccogliere i contributi degli *stakeholder* interessati, confermando i criteri metodologici definiti nella citata delibera n. 665/09/CONS. Tali criteri includono elementi di matrice tecnologica di valenza generale, considerato che le nuove tecnologie si sviluppano a livello globale, nonché elementi di tipo economico, i quali risentono delle specificità del mercato italiano.

Le piattaforme emergenti ai fini del d.lgs. n. 9/2008

In esito alla consultazione pubblica, con delibera n. 630/12/CONS del 13 dicembre 2012, l'Autorità ha ritenuto di confermare la valutazione già espressa nella delibera n. 665/09/CONS per la televisione digitale terrestre e satellitare quali piattaforme trasmissive non emergenti e che, allo stato attuale, non possano essere più considerate come emergenti le piattaforme trasmissive della TV su IP (nella quale sono state fatte rientrare l'IPTV, la web-tv e l'OTT-TV), della televisione via rete mobile (GSM/GPRS/UMTS/HSDPA/LTE) e della televisione via rete DVB-H. La Tabella 3.12 riassume le valutazioni effettuate per ciascuna piattaforma e la relativa qualifica attribuita ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 9/2008.

**Tabella 3.12.** Qualificazione delle piattaforme trasmissive ai fini del d.lgs. n. 9/2008

<b>Piattaforma</b>	<b>Analisi tecnologica</b>	<b>Analisi economica</b>	<b>Emergente/non emergente</b>
DTT	Consolidata	Matura	Non emergente
DTH	Consolidata	Matura	Non emergente
TV su IP	Transizione	Matura	Non emergente
Wireless mobile	Transizione	Matura	Non emergente
DVB-H	Consolidata	Declino	Non emergente

Fonte: Autorità

### **L'esercizio del diritto di cronaca sportiva e le ispezioni**

La tematica dei diritti audiovisivi sportivi risulta essere centrale nel dibattito sullo sviluppo della società dell'informazione. Tra i compiti istituzionali dell'Autorità vi è quello di vigilanza dell'esercizio del diritto di cronaca sportiva.

Le attività di vigilanza sull'esercizio del diritto di cronaca sportiva

L'attività è svolta sotto il presidio sanzionatorio dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/97, al fine di assicurare un corretto bilanciamento tra diritti di esclusiva e diritto all'informazione, così come specificamente delineato dalle delibere nn. 405/09/CONS e 406/09/CONS del 17 luglio 2009 e successive modifiche (delibera n. 579/09/CONS) per quanto riguarda gli eventi sportivi di campionati, coppe e tornei professionistici a squadre che rientrano nell'ambito di applicazione del citato decreto legislativo n. 9/2008.

Le connesse attività di controllo e avvio del procedimento sanzionatorio possono avvenire sia d'ufficio che a seguito di segnalazione, con l'ausilio, ai fini dei necessari approfondimenti istruttori, del Servizio ispettivo e registro dell'Autorità e di uffici e personale specifici del corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. L'attività di vigilanza sugli eventi sportivi trasmessi dalle emittenti televisive e radiofoniche si esplica attraverso un controllo della programmazione sia delle emittenti terrestri sia delle trasmissioni, anche in *simulcast*, sul *web* o sul satellite. Il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica e/o a campionamento di trasmissioni di eventi sportivi, programmi di informazione o di approfondimento sportivo.

Al fine di accertare che siano assicurate idonee condizioni negli impianti sportivi per il corretto esercizio del diritto di cronaca sportiva, sono state svolte ispezioni a campione presso gli impianti ove si svolgono le competizioni sportive. La scelta degli stadi e delle gare dove affrontare le attività ispettive è stata orientata oltre che dall'analisi

delle segnalazioni ricevute dalle Leghe e da Operatori di comunicazioni, anche dall'attività ispettiva svolta nelle trascorse stagioni sportive. In particolare nel periodo di riferimento, sono state effettuate 12 ispezioni, precisamente sei relative a partite di Serie A, quattro a partite di Serie B e due a partite di Lega Pro.

Oggetto di verifica sono state, da un lato, eventuali violazioni del diritto di cronaca poste in essere dagli stessi organizzatori di competizioni o dalle società organizzatrici, fra cui ad esempio il diniego di accesso agli operatori di comunicazione negli spazi idonei all'esercizio del diritto di cronaca; dall'altro eventuali violazioni commesse dagli operatori di comunicazione, quali ad esempio l'effettuazione di cronaca continuativa in difetto dei diritti di trasmissione, le riprese televisive del campo di gioco e degli spalti fuori dai limiti legali o l'interconnessione illegittima con altri operatori di comunicazione. L'attività ispettiva è funzionale sia ad istruttorie già in corso, verificando sospetti di accessi abusivi da parte degli operatori di comunicazioni sia ad evidenziare comportamenti illegittimi al fine di avviare nuove istruttorie o procedere ad accertamenti più approfonditi. L'eventuale violazione viene quindi descritta e documentata nella relazione, per poi essere tradotta in verbale di accertamento e contestazione in un momento successivo.

### ***L'attività di regolamentazione dei brevi estratti di cronaca***

Il regolamento allegato alla delibera n. 667/10/CONS del 17 dicembre 2010, concernente la trasmissione di brevi estratti di cronaca di eventi di grande interesse pubblico, adottato ai sensi dell'art. 32-*quater* del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, di recepimento della direttiva n. 2007/65/CE, e di cui si è dato conto nella Relazione annuale 2011, è stato impugnato in ordine a tre profili: violazione o falsa applicazione dell'art. 15 della direttiva n. 2007/65/CE, che disciplina la materia dei "brevi estratti di cronaca", perché le prescrizioni previste dalla normativa europea richiamata, e alle quali il regolamento impugnato ha inteso dare attuazione; si riferirebbero esclusivamente al regime transfrontaliero e non anche ai rapporti interni, illegittimità dell'esclusione delle c.d. "trasmissioni informative a scopo di intrattenimento" dal campo di applicazione del Regolamento; illegittimità dell'art. 3, rubricato "Modalità e limiti temporali di esercizio del diritto di cronaca", che fissa in un massimo di tre minuti per ogni evento il limite di durata complessiva dei brevi estratti di cronaca ordinariamente utilizzabili nell'ambito dei notiziari, contrariamente a quanto disposto dal considerando n. 55 della direttiva comunitaria sopra menzionata, in cui il limite è fissato in novanta secondi.

Mentre i primi due motivi di censura sono stati respinti dal Tribunale, il terzo è stato accolto dalla sentenza n. 7844 del 10 ottobre 2011, che ha annullato l'intero comma 4 dell'art. 3 (erroneamente indicato come comma 5 nella sentenza).

L'Autorità ha proposto impugnazione avverso alla suddetta sentenza sull'assunto che la direttiva, nell'articolato, fa salva la possibilità, per gli Stati membri, di valorizzare le proprie prassi nazionali. Nel caso dell'Italia tali prassi si sono affermate nell'ambito dei campionati, coppe e tornei professionistici a squadre, di cui al decreto legislativo 9 gennaio 2008 n. 9, norma primaria che va a codificare consuetudini ormai sedimentate nel settore, che stabilisce la possibilità di trasmettere estratti sino ad una durata massima di tre minuti. I novanta secondi sono previsti solo dal considerando 55 della direttiva e non dalla parte precettiva della norma europea (articolato), pertanto tale determinazione non sarebbe vincolante.

Le modifiche  
al regolamento  
per la  
trasmissione  
di brevi estratti  
di cronaca

Il Consiglio di Stato, tuttavia, con sentenza n. 3498 del 23 marzo 2012, depositata il 13 giugno 2012, ha confermato sul punto la pronuncia di primo grado, ritenendo che il Regolamento abbia un ambito di applicazione più ampio di quello individuato dal decreto legislativo 9 gennaio 2008 n. 9. e reputando che il preambolo della direttiva abbia un ruolo di chiarimento e precisazione del contenuto precettivo dell'articolato che non consente di fare riferimento alla prassi instauratasi nel settore dei diritti sportivi di cui al citato decreto.

L'Autorità quindi, conformandosi al giudicato, ha adottato la delibera n. 392/12/CONS, di modifica del regolamento allegato alla delibera n. 667/10/CONS nella parte censurata, riducendo la durata degli estratti da tre minuti a novanta secondi.

### 3.2.2.9. La tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica

In materia di diritto d'autore l'Autorità ha avviato due consultazioni pubbliche, dapprima su lineamenti di provvedimento (delibera n. 668/10/CONS del 17 dicembre 2010), poi su di uno schema di regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica (delibera n. 398/11/CONS del 6 luglio 2011).

Alla base di tali consultazioni vi è l'assunto che la competenza dell'Autorità in materia di diritto d'autore si fonda su tre pilastri normativi ben identificati: l'art. 182-*bis* della legge n. 633/41, introdotto nel 2000, che attribuisce all'Autorità e alla SIAE, nell'ambito delle rispettive competenze previste dalla legge, potere di vigilanza e potere di ispezione, esercitati dai due enti in coordinamento, con l'obbligo di informare gli organi di polizia giudiziaria in caso di accertamento di violazioni; l'articolo 32-*bis* del decreto legislativo n. 44/2010, che stabilisce la competenza in capo all'Autorità di emanare le disposizioni regolamentari necessarie a rendere effettivo il rispetto, fra l'altro, del diritto d'autore e dei diritti connessi nell'esercizio dell'attività di fornitura di servizi di *media* audiovisivi; le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 70 del 2003, di recepimento della direttiva sul commercio elettronico, che, nel delineare le responsabilità dei prestatori intermediari, a seconda che svolgano attività di *mere conduit*, di *caching* e *hosting* di contenuti digitali o di prestazione di servizi della società dell'informazione, e, nell'introdurre il doppio binario di tutela – amministrativa e giudiziaria –, prevede che l'autorità "amministrativa avent[e] funzioni di vigilanza" possa esigere, al pari di quella giudiziaria, che il prestatore di servizi "impedisca o ponga fine alle violazioni commesse".

Con la seconda consultazione pubblica è stato sottoposto al commento degli *stakeholder* un modello di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica in grado di bilanciare i due interessi in gioco, entrambi riconosciuti come principi fondamentali del sistema: la libertà di ricevere e comunicare informazioni o idee senza limiti di frontiere, che è alla base delle esigenze socio-culturali di conoscenza sollevate dai cittadini in rete, e la salvaguardia del diritto dei produttori di contenuti che vengono colpiti dallo sfruttamento illegale del diritto d'autore. Il diritto d'autore e la tutela della proprietà intellettuale costituiscono principi fondamentali del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi, come stabiliscono gli artt. 3, comma 1, 5, comma 3, lett. f) e 32-*bis*.

Lo schema di regolamento posto in consultazione, che contiene misure sia di *promotion* che di *enforcement*, è stato altresì notificato ai competenti uffici della Commissione europea conformemente a quanto previsto dalla direttiva 98/34/CE (cd. direttiva

va trasparenza), avviando in questo modo un'interlocuzione con le Istituzioni europee e il dibattito, anche a livello internazionale, stimolato dalle iniziative dell'Autorità non si è mai sopito nel corso del 2012.

La precedente consiliatura ha concluso i lavori di approfondimento senza tuttavia giungere all'adozione del testo regolamentare. Al fine di riprendere l'esame del dossier da parte della nuova consiliatura, il 24 maggio 2013 l'Autorità ha organizzato un *workshop* presso la Camera dei deputati per confrontare i diversi modelli di intervento adottati a livello internazionale in materia di tutela del diritto d'autore *online* e analizzare le possibili linee di intervento da realizzare in Italia, quali le misure di educazione dell'utente/consumatore, di promozione e tutela dell'offerta legale di contenuti e di enforcement degli strumenti di tutela. Al *workshop*, i cui atti sono disponibili sul sito dell'Autorità, sono intervenuti operatori del settore e studiosi della materia al fine di convogliare in un'unica sede le diverse osservazioni, punti di vista e proposte, anche alla luce delle novità emerse nell'ultimo periodo, per riprendere le fila del discorso e giungere, quanto prima, all'approvazione delle misure volte a salvaguardare il diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica.

Il *workshop*  
sul diritto  
d'autore –  
24 maggio 2013

Guardando all'ambito europeo, nel corso del periodo di riferimento si sono avviate diverse iniziative.

La Commissione europea, nel corso del 2012, ha condotto due consultazioni pubbliche, la prima avente ad oggetto "*A clean and open Internet: Public consultation on procedures for notifying and acting on illegal content hosted by online intermediaries*", conclusasi nel settembre del 2012, con riferimento alla quale non risulta al momento resa pubblica documentazione relativa agli esiti, e la seconda, tuttora in corso (il termine per la presentazione dei contributi scadeva il 30 marzo 2013), relativa a "*Civil enforcement of intellectual property rights: public consultation on the efficiency of proceedings and accessibility of measures*".

Nel Regno Unito l'OFCOM ha intrapreso un'intensa attività di studio, ricerca e monitoraggio con riferimento al *copyright infringement*, che ha portato all'adozione di due esaustivi *report*, che analizzano approfonditamente il comportamento dei consumatori online tenendo conto delle specificità dei diversi mercati oggetto dell'indagine (industria musicale, cinematografica, produzione televisiva, *software*, editoria e industria videoludica).

Tra le attività più recenti va segnalato l'accordo concluso il 1° febbraio 2013 tra la Francia e Google che prevede la remunerazione degli editori per l'uso, da parte del motore di ricerca, di articoli tratti da giornali *online* e siti d'informazione. L'intesa non prevede la remunerazione diretta degli editori da parte del Google per i singoli prodotti indicizzati, ma istituisce un apposito fondo destinato a sostenere lo sviluppo dell'informazione *online* e a promuovere il progressivo passaggio dalla carta stampata al digitale. A tal fine Google stanzierà 60 milioni di euro di cui gli editori potranno avvalersi in un arco di tempo dai tre ai cinque anni. Un secondo punto dell'intesa riguarda l'introduzione di patti commerciali in materia pubblicitaria a beneficio di ambo le parti. Tale ulteriore previsione consente agli editori di avvalersi, per una durata di cinque anni, di spazi pubblicitari a condizioni più vantaggiose e redditizie e alla società statunitense di allargare ulteriormente la propria presenza pubblicitaria in Francia.

Nel marzo del 2013 è stata approvata dal Parlamento tedesco la legge *Leistungsschutzrecht für Presseverleger* (letteralmente, diritto di proprietà intellettuale per gli editori della stampa), in base alla quale gli editori avranno il diritto esclusivo sulla pubblicazione dei contenuti da essi prodotti a fini lucrativi, fatto salvo l'utilizzo di sin-

gole parole o di brevissime porzioni di testo. Il testo, approvato con un'esile maggioranza, è stato sottoposto all'esame del Bundesrat (il Senato Federale), che ha approvato norme che prevedono che Google e altri soggetti simili paghino le *royalties* agli editori per la pubblicazione di contenuti. La norma non si esprime, tuttavia, sulla lunghezza della citazione consentita come anteprima (c.d. *snippet*).

Si segnalano inoltre gli approfondimenti degli operatori del settore, quale ad esempio Google, il quale, nell'ambito di uno studio, segue un approccio volto a combattere le attività illecite *online* individuando ed andando a colpire le forme di finanziamento delle stesse. In particolare, si suggerisce l'adozione di regole che prevedano l'obbligo per i prestatori di servizi di pagamento di cui alla direttiva 2007/64/CE di sospendere le transazioni nei confronti dei fornitori di servizi della società dell'informazione che svolgano un'attività manifestamente illecita. In questo modo le attività illecite perderebbero la propria fonte di sostentamento di fatto indebolendosi, se non, addirittura, cessando di operare.

### ■ 3.2.3. Il servizio pubblico radiotelevisivo

Di seguito si dà conto del controllo effettuato dall'Autorità nei confronti della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo ai sensi dell'art. 48, comma 9, del Testo unico.

Nella precedente relazione al Parlamento (2012) si è dato conto dell'indagine conoscitiva propedeutica alla definizione delle linee-guida per il contratto di servizio 2013-2015, avviata dall'Autorità con delibera n. 130/12/CONS. In questa sede si evidenzia che la procedura a suo tempo avviata si è conclusa con l'adozione delle linee-guida con delibera n. 587/12/CONS, adottate prima della scadenza del contratto di servizio 2010-2012. Pertanto l'Autorità ha assolto il compito di propria competenza ai sensi dell'art 45, comma 4, del Testo unico, compito che costituisce il presupposto giuridico per la stipula del nuovo Contratto di servizio.

Passando alla disamina degli adempimenti condotti dalla Rai per il rispetto degli obblighi di servizio pubblico derivanti dal Contratto 2010-2012, si descrivono di seguito i dati e le informazioni riguardanti le principali attività ed i risultati conseguiti dalla data di vigenza del contratto 2010-2012 (28 giugno 2011) alla data di scadenza (31 dicembre 2012), con l'esclusione di quelli documentati nella precedente Relazione annuale (2012).

#### *L'offerta del servizio pubblico radiotelevisivo*

I generi predeterminati di servizio pubblico nei canali televisivi e radiofonici

In base al dettato dell'art. 9, comma 1, "La Rai riserva una predominante quota della programmazione annuale di servizio pubblico delle reti generaliste, semigeneraliste e tematiche terrestri, distribuite sulle diverse piattaforme, a generi predeterminati". I generi predefiniti, elencati al comma 2 del medesimo articolo, sono: "Informazione e approfondimento generale", "Programmi e rubriche di servizio", "Programmi e rubriche di promozione culturale", "Informazione e programmi sportivi", "Programmi per minori", "Produzioni audiovisive italiane ed europee". Il comma 1 dell'art. 9 fissa le quote della programmazione dei generi predefiniti, stabilendo che le reti

generaliste terrestri (Raiuno, Raidue, Raitre) debbono riservare a tali generi "non meno del 70 per cento della programmazione annuale" trasmessa tra le ore 6:00 e le ore 24:00, la terza rete "non meno dell'80 per cento" e le reti semigeneraliste e tematiche "almeno il 70 per cento". Il comma 6 dell'articolo in commento impegna la concessionaria pubblica a trasmettere al Ministero, all'Autorità e alla Commissione parlamentare di vigilanza "per ciascun semestre, entro i successivi tre mesi, una relazione contenente una dettagliata informativa sul volume dell'offerta classificata secondo i generi di cui al comma 2", specificando che l'informativa "dovrà altresì contenere tutti i titoli dei programmi classificati in base ai generi di cui al comma 2". Il comma 6 prescrive, inoltre, la pubblicazione dell'informativa semestrale sul sito *web* della Rai, alla voce "Programmi televisivi di servizio pubblico finanziati dalle risorse provenienti dal canone di abbonamento".

Gli obblighi dettati dall'articolo di cui trattasi risultano assolti.

Nella Tabella 3.13 si riportano i dati relativi ai 6 generi di servizio pubblico predefiniti, riferiti all'intero anno 2012.

**Tabella 3.13.** Rai – I generi predefiniti dal Contratto di servizio 2010-2012 nelle reti generaliste. Periodo: 1° gennaio-31 dicembre 2012. Fascia oraria 06:00-24:00 (Valori in ore nette e %).

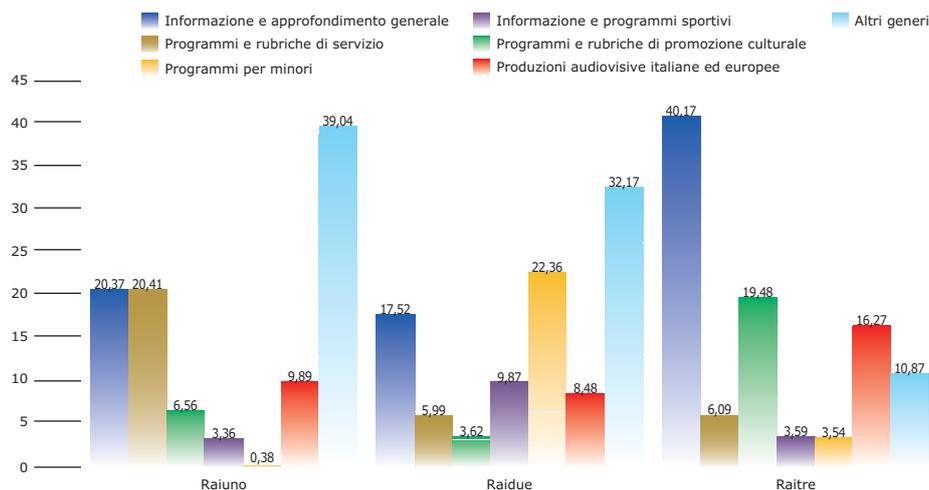
Canale	Raiuno		Raidue		Raitre		Totale generaliste	
	h.m.s.	%	h.m.s.	%	h.m.s.	%	h.m.s.	%
<b>Genere</b>								
Informazione e approfondimento generale	1225:07:35	20,37	1079:34:40	17,52	2508:24:25	40,17	4813:06:40	26,13
Programmi e rubriche di servizio	1227:28:25	20,41	369:04:52	5,99	380:21:16	6,09	1976:54:33	10,73
Programmi e rubriche di promozione culturale	394:37:03	6,56	222:46:00	3,62	1216:33:01	19,48	1833:56:04	9,96
Informazione e programmi sportivi	201:55:31	3,36	607:52:42	9,87	224:05:31	3,59	1033:53:44	5,61
Programmi per minori	22:47:19	0,38	1377:56:21	22,36	221:20:34	3,54	1622:04:14	8,80
Produzioni audiovisive italiane ed europee	594:55:52	9,89	522:24:29	8,48	1015:47:43	16,27	2133:08:04	11,58
<b>Tot. generi predefiniti</b>	<b>3666:51:45</b>	<b>60,96</b>	<b>4179:39:04</b>	<b>67,83</b>	<b>5566:32:30</b>	<b>89,13</b>	<b>13413:03:19</b>	<b>72,81</b>
Altri generi	2348:34:56	39,04	1982:01:13	32,17	678:32:54	10,87	5009:09:03	27,19
<b>Totale programmazione</b>	<b>6015:26:41</b>	<b>100</b>	<b>6161:40:17</b>	<b>100</b>	<b>6245:05:24</b>	<b>100</b>	<b>18422:12:22</b>	<b>100</b>

Note: nelle ore nette sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot, campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni. I totali possono non corrispondere alla somma dei valori delle singole voci per effetto degli arrotondamenti. La voce "altri generi" comprende le macrocategorie "Film e Fiction extraeuropei" e "Intrattenimento".

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Rai

I dati palesano il rispetto delle quote fissate dall'art. 9 del Contratto di servizio: nel 2012 le tre reti generaliste hanno complessivamente dedicato ai generi predefiniti il 72,81% della programmazione e Raitre l'89,13%. La Figura 3.8 mostra le caratteristiche editoriali di ciascuna rete.

**Figura 3.8.** Composizione dell'offerta 2012 – Generi per rete generalista  
(fascia oraria: 06:00-24:00)



Fonte: Autorità

La Tabella 3.14 propone la distribuzione dei generi predefiniti sulle reti generaliste e sulle reti specializzate, visualizzata dalla Figura 3.8.

**Tabella 3.14.** Rai – L'offerta 2012. I generi predefiniti dal Contratto di servizio e gli "Altri generi". Reti generaliste e reti specializzate. Periodo: 1° gennaio-31 dicembre 2012 (Valori in ore nette e %).

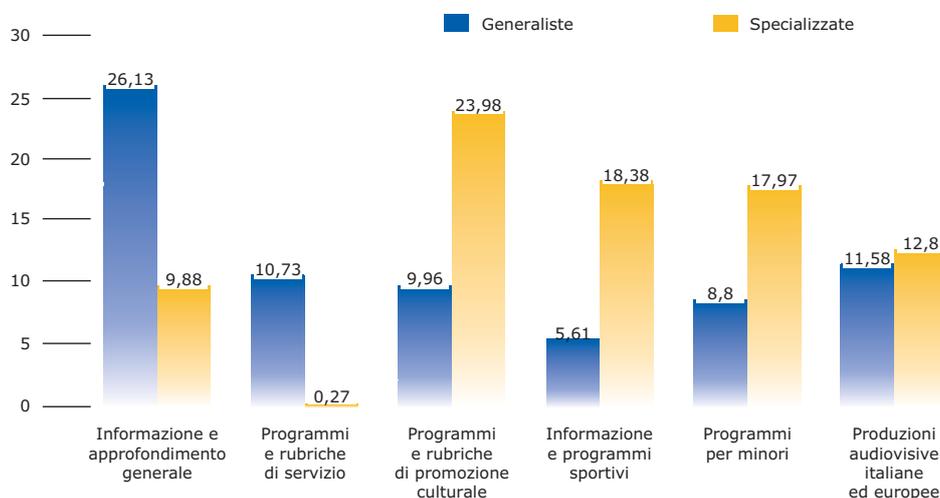
Genere	Reti generaliste		Reti specializzate	
	Fascia oraria: 06:00 - 24:00		Fascia oraria: 02:00 - 25:59	
	h.m.s.	%	h.m.s.	%
Informazione e approfondimento generale	4813:06:40	26,13	9127:59:34	9,88
Programmi e rubriche di servizio	1976:54:33	10,73	248:27:10	0,27
Programmi e rubriche di promozione culturale	1833:56:04	9,96	22142:01:31	23,98
Informazione e programmi sportivi	1033:53:44	5,61	16974:54:19	18,38
Programmi per minori	1622:04:14	8,80	16594:18:04	17,97
Produzioni audiovisive italiane ed europee	2133:08:04	11,58	11824:17:34	12,80
<b>Totale generi predefiniti</b>	<b>13413:03:19</b>	<b>72,81</b>	<b>7691:58:12</b>	<b>83,29</b>
Altri generi	5009:09:03	27,19	15433:55:01	16,71
<b>Totale programmazione</b>	<b>18422:12:22</b>	<b>100,00</b>	<b>92345:53:13</b>	<b>100,00</b>

Note: nelle ore nette sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot, campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni. I totali possono non corrispondere alla somma dei valori delle singole voci per effetto degli arrotondamenti.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Rai

Come indicano i dati annuali sulla programmazione che Rai pubblica semestralmente sul proprio sito *web*, unitamente all'elenco dei titoli dei programmi finanziati dal canone di abbonamento alla radiotelevisione (programmi di servizio pubblico), le reti specializzate offrono ampio spazio ai generi predefiniti che rappresentano l'83,29% della programmazione complessiva, come illustrato nella Figura 3.9.

**Figura 3.9.** Composizione dell'offerta 2012 – Tempo complessivo dei generi predefiniti. Reti generaliste (fascia oraria 06:00-24:00) e Reti specializzate (fascia oraria 02:00-26:00)



Fonte: Autorità

Per l'offerta radiofonica l'art. 10 del Contratto di servizio 2010-2012 prevede sette generi predefiniti: "Notiziari", "Informazione"; "Cultura"; "Società"; "Musica"; "Servizio"; "Pubblica utilità"; stabilisce, inoltre, che la Rai deve destinare a tali generi non meno del 70% dell'offerta annuale dei canali nazionali Radio 1 e Radio 2 e non meno del 90% dell'offerta annuale di Radio 3. Anche nel caso dell'offerta radiofonica l'operatore pubblico deve trasmettere una informativa semestrale sull'emesso al Ministero, all'Autorità e alla Commissione parlamentare di vigilanza. Le disposizioni contrattuali sono state adempiute.

La Tabella 3.15 presenta i dati relativi all'emesso dell'intero anno 2012, forniti da Rai a corredo della prevista rendicontazione semestrale. I valori indicano il tempo (ore trasmesse) dedicato ai generi predefiniti da ciascun canale quotidianamente (c.d. "giorno medio" – in tabella g.m.) e nell'arco dell'anno, dai quali risulta che l'85,90% della programmazione complessiva di Radio 1 e Radio 2 e il 97,18% di quella di Radio 3 è costituita dai generi predefiniti.

**Tabella 3.15.** Rai – Offerta dei canali radiofonici Radio 1, Radio 2, Radio 3 (1° gennaio – 31 dicembre 2012)

Generi	Radio1			Radio2			Totale Radio1 e Radio2		Radio3			Totale canali	
	Ore trasmesse			Ore trasmesse			Ore trasmesse		Ore trasmesse			Ore trasmesse	
	g.m.	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%
<b>Notiziari</b>	3,62	1282	15,06	2,25	794	9,36	2076	12,22	0,93	340	3,89	2416	9,39
<b>Informazione</b>	8,37	2968	34,87	0,94	331	3,90	3299	19,42	2,59	942	10,79	4241	16,49
<b>Cultura</b>	1,09	386	4,54	1,66	585	6,90	971	5,71	6,29	2289	26,22	3260	12,67
<b>Società</b>	4,77	1693	19,89	2,84	1002	11,82	2695	15,86	0,32	115	1,32	2810	10,92
<b>Musica</b>	3,01	1066	12,52	9,36	3307	39,00	4373	25,74	12,57	4573	52,38	8946	34,78
<b>Servizio (escluse Audiodescrizioni)</b>	1,13	401	4,71	0,22	76	0,90	477	2,81	0,19	70	0,80	547	2,13
<b>Pubblica utilità</b>	1,18	417	4,90	0,82	288	3,40	705	4,15	0,43	156	1,79	861	3,35
<b>Totale generi predefiniti</b>	23,16	8213	96,50	18,07	6383	75,27	14596	85,90	23,32	8485	97,18	23081	89,73
<b>Altri generi</b>	0,84	298	3,50	5,93	2097	24,73	2395	14,10	0,68	246	2,82	2641	10,27
<b>Totale programmazione</b>	24,00	8511	100,00	24,00	8480	100,00	16991	100,00	24,00	8731	100,00	25722	100,00

Fonte: Rai

La  
programmazione  
televisiva  
per i minori

Le disposizioni sulla programmazione televisiva per i minori sono dettate dall'art. 12. Il comma 3 del citato articolo stabilisce che la Rai trasmetta sulle reti generaliste "tra le ore 16:00 e le ore 20:00 una quota specifica di programmazione di intrattenimento per minori e di formazione ed informazione per l'infanzia e l'adolescenza non inferiore al 10 per cento della programmazione annuale tra le ore 7:00 e le ore 22:30"; aggiunge, inoltre, che "tale quota potrà essere ridotta in funzione della progressiva diffusione del digitale terrestre, secondo tempi e modalità definite dalla commissione paritetica di cui all'art. 29". Alla luce dei cambiamenti riscontrati nel consumo televisivo del target minorile a seguito dell'ampliamento dell'offerta specializzata (ad esempio, Rai Gulp con programmazione dedicata ai minori in età scolare e Rai YoYo con programmazione dedicata ai minori in età prescolare)<sup>145</sup>, ed in considerazione delle previsioni contrattuali appena richiamate, nel 2012 la Rai ha proposto, in sede di Commissione Paritetica (art. 29) istituita presso il Ministero dello sviluppo economico, di ridurre del 20% la quota di programmazione annua per minori dei canali generalisti. La Commissione Paritetica ha accolto la richiesta della Rai nella seduta del 30 luglio 2012, riducendo la quota minima di programmazione per minori da diffondere sulle reti generaliste tra le ore 07:00 e le ore 22:30 all'8% della programmazione annua totale. La Rai ha comunicato che i programmi destinati a sostituire il 20% dei prodotti in precedenza rivolti ai minori saranno realizzati "in modo tale da tener conto delle esigenze e delle sensibilità dell'infanzia e dell'adolescenza".

La Tabella 3.16 riporta i dati relativi al tempo dedicato nel 2012 ai programmi per minori sulle reti generaliste nella fascia oraria 07:00-22:30.

<sup>145</sup> Dalle informazioni trasmesse da Rai risulta che "nel solo mese di gennaio 2012, a livello nazionale lo share dei canali generalisti tra i bambini di 4-7 anni si è attestato al 40% nella fascia oraria 7:00-20:30, in calo di oltre 28 punti % rispetto a gennaio 2007. Le performance dei canali dedicati ai bambini, disponibili sulle piattaforme digitali (terrestre e satellitare), sono invece cresciute di oltre 24 punti % attestandosi su uno share complessivo del 43%".

**Tabella 3.16.** Rai – La programmazione per minori dei canali televisivi generalisti (1° gennaio – 31 dicembre 2012). Fascia oraria: 07:00-22:30

	<b>h.m.s.</b>	<b>%</b>
Programmi per minori*	809:02:35	10,12
Totale generale (fascia oraria 07:00 – 22:30)	7991:30:34	100,00

Nota: Ore nette: sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni.

\* Dalle informazioni trasmesse da Rai risulta che "nel solo mese di gennaio 2012, a livello nazionale lo share dei canali generalisti tra i bambini di 4-7 anni si è attestato al 40% nella fascia oraria 7:00-20:30, in calo di oltre il 28% rispetto a gennaio 2007. Le performance dei canali dedicati ai bambini, disponibili sulle piattaforme digitali (terrestre e satellitare), sono invece cresciute di oltre 24 punti % attestandosi su uno share complessivo del 43%".

Fonte: Rai

In base al comma 8 dell'art. 12, la Rai "è tenuta a dedicare appositi spazi e a realizzare programmi volti ad informare i minori e i genitori sull'uso corretto e appropriato delle trasmissioni televisive da parte dei minori, anche sperimentando accorgimenti tecnici di protezione". Quanto all'obbligo in commento, la Rai ha comunicato che nei programmi per i minori "è ricorrente il richiamo – da parte di conduttori ed artisti – affinché i minori fruiscano in maniera corretta delle trasmissioni televisive"<sup>146</sup> ed ha dato conto delle scelte editoriali e organizzative adottate dai canali specializzati Rai Gulp e Rai YoYo, illustrandone i più significativi programmi originali<sup>147</sup>. Le informazioni relative ai due canali citati sono contenute nel documento "Contratto di servizio – programmazione per minori. Elementi di analisi", pervenuto all'Autorità in data 25/03/2013<sup>148</sup>. Dal documento risulta, tra l'altro, che i programmi di Rai YoYo<sup>149</sup> sono in parte d'acquisto, in parte di produzione interna alla Rai (ad esempio, "la Melevisione", "Le favole di YoYo"), in parte coprodotti da Rai (coproduzioni di Rai Fiction dedicate ai minori). La *mission* del canale, gratificato dai dati di ascolto, è "educare divertendo". Rai Gulp<sup>150</sup> si rivolge al pubblico degli adolescenti con l'obiettivo di coinvolgerli e fidelizzarli anche attraverso una significativa presenza dell'offerta sul *web*. L'impegno produttivo più importante del canale riguarda, non a caso, il *web*, ed in particolare la sperimentazione di format "web nativi". Entrambi i canali hanno avviato iniziative volte a favorire la fruizione sicura in internet. Rai YoYo ha sviluppato, in collaborazione con Rai Net, "licenze per la personalizzazione e l'implementazione di un Browser sicuro" che può essere scaricato gratuitamente sul sito del canale; nel caso di Rai Gulp si tratta di una "community sicura" per il target d'età 8-14 anni, accessibile gratuitamente dal portale Rai Junior.

146 Dalla documentazione acquisita da Rai risulta che nel 2012 il MOIGE – Movimento Genitori ha conferito al canale Rai YoYo l'attestazione di merito "Conchiglia d'oro".

147 Per Rai YoYo sono stati illustrati i programmi originali "La posta di YoYo", "Buonanotte con le favole di YoYo", l'ormai storico programma "La melevisione" e il rotocalco "Il videogiornale del Fantabosco". Per Rai Gulp sono stati descritti il magazine "La TV ribelle", "Il Tiggi Gulp" realizzato da Rai Gulp in collaborazione con il TG3, "Gulp Girl", il programma web nativo "Generazione Gulp".

148 Nell'elaborato trasmesso da Rai vengono richiamati gli interventi riguardanti la costituzione della Direzione "Rai Ragazzi" e l'individuazione del centro di produzione di Torino come distretto Rai specializzato nell'offerta dedicata al pubblico minorile (dei quali si è riferito nella Relazione al Parlamento 2012); viene evidenziato, inoltre, che la Direzione Rai Ragazzi si propone di "sviluppare linguaggi e stili peculiari al fine di rafforzare la distintività e la riconoscibilità del prodotto del Servizio Pubblico", di ideare e sperimentare nuovi format originali nei prodotti di animazione".

149 Rai YoYo è visibile al canale n. 43 del digitale terrestre e al n. 17 di Tivù Sat.

150 Rai Gulp è visibile al canale n. 42 del digitale terrestre e al n. 16 di Tivù Sat.

L'offerta per  
gli utenti con  
disabilità

L'articolo 13 dettaglia gli obblighi della Rai in tema di diritto all'informazione e accesso all'offerta televisiva e multimediale delle persone con disabilità. Sul tema la concessionaria pubblica ha dato conto delle attività svolte nel corso degli ultimi anni.

Per quanto attiene all'onere di cui al comma 2, lett. a) dell'art. 13, di "sottotitolare almeno una edizione al giorno di Tg1, Tg2 e Tg3 e assicurare una ulteriore edizione giornaliera per ciascuna delle suddette testate nel periodo di vigenza del presente contratto" la Rai ha fornito le informazioni riportate nella Tabella 3.17, dalle quali si evince che l'obbligo viene assolto da tutte e tre le reti generaliste; la Rai ha inoltre comunicato di sottotitolare anche l'edizione del Tg Parlamento trasmessa alle ore 16.50 su RaiUno dal lunedì al venerdì.

**Tabella 3.17.** Rai – Edizioni dei TG sottotitolate

Testata	lunedì-venerdì	sabato	domenica
TG1	8:00	8:00	8:00
	9:00	9:00	9:00
	9:30	17:00	16:30
	11:00	20:00	20:00
	17:00		
	20:00		
TG2	13:00	13:00	13:00
	18:15		
TG3	12:00	12:00	12:00
	14:20	14:20	14:15

Fonte: Rai

La Tabella 3.18 indica le edizioni giornaliere di notiziari sportivi sottotitolati che sono attualmente trasmessi sulle reti generaliste (art. 13, comma 2, lett. c).

**Tabella 3.18.** Rai – Edizioni dei TG Sport

Rete	lunedì-venerdì	sabato	domenica
RaiDue	17.50		
RaiTre	12.25	12.25	12.25

Fonte: Rai

Con riferimento alle disposizioni del comma 2, lett. d) sulla sperimentazione della sottotitolazione o della traduzione in LIS (Lingua Internazionale dei Segni) del TGR regionale, Rai ha rappresentato che:

– "è già in fase di sviluppo operativo un progetto (denominato Atlas) finalizzato alla traduzione da italiano a lingua dei segni". Il progetto "Atlas" è stato allegato alla nota pervenuta all'Autorità in data 9/08/2012;

– "è da circa due anni in onda la traduzione nella LIS di una edizione della TGR all'interno di "Buongiorno Regione" nella regione Basilicata (iniziativa definita congiuntamente con il Corecom della Regione e con la Regione stessa) e dal 2012 anche nella regione Toscana".

Nelle more delle sperimentazioni in corso, sono attualmente tradotti in Lingua dei segni (LIS) i telegiornali riportati nella Tabella 3.19.

**Tabella 3.19.** Rai – Edizioni dei TG tradotti in Lingua dei segni (LIS)

Testata	lunedì-venerdì	sabato	domenica
Tg1	7.30	9.30	9.30
Tg2	17.45	18.00	17.05
Tg3	15.00	16.25	15.00

Fonte: Rai

La Tabella 3.20, trasmessa da Rai e qui riproposta, riporta i titoli dei programmi che nell'attuale palinsesto sono sottotitolati e informazioni riferite a tali programmi.

**Tabella 3.20.** Rai – Programmi sottotitolati per genere

Generi	
<b>Programmi di approfondimento informativo e culturali</b>	Porta a Porta, Anno Zero, Ballarò, Che tempo che fa (inclusi gli speciali), In ½ h, Parla con me, Report, Voyager, Le Storie Diario Italiano, La Storia siamo noi, Mi manda RaiTre, Agorà, L'ultima parola, Elisir, Presa diretta, Rai Storia; Superquark, Passaggio a Nord-Ovest, Tv Talk, Geo & Geo.
<b>Programmi di intrattenimento</b>	Uno Mattina, Mattina in famiglia, Affari tuoi, Domenica In, I Raccomandati, Ti lascio una canzone, Ballando con le Stelle, Festa Italiana, La prova del cuoco, Lo zecchino d'oro, Miss Italia, I migliori anni, La vita in diretta, L'eredità, Soliti ignoti, Occhio alla spesa, Festival di Sanremo, Italia sul Due, L'isola dei famosi, Quelli che il calcio, Star Academy, Tale e quale show, The Voice.
<b>Audiovisivi</b>	La quasi totalità della programmazione di fiction, film, telefilm e cartoni animati viene sottotitolata.
<b>Sport</b>	La Domenica Sportiva, tutte le Partite della Nazionale di calcio, Mondiali di calcio 2010, Europei 2012, i Gran Premio di Formula Uno, le finali di Champions League, Coppa Uefa e Coppa Italia in diretta, le finali di eventi sportivi in cui sono coinvolte le squadre nazionali.
<b>Approfondimento realizzato dalle Testate giornalistiche</b>	TV7, TG1 Economia, Speciale TG1, Qui Radio Londra, TG2 Medicina 33, TG2 Dossier, TG2 Costume e Società, TG2 Motori, TG3 Pixel, TGR Leonardo, TGR Est Ovest, TGR Mediterraneo, TGR Regione Europa, TGR Bell'Italia, TGR Prodotto Italia, TGR Ambiente Italia.
<b>Eventi</b>	Eventi religiosi (la Messa domenicale e le visite del Papa in Italia e all'estero, i funerali di Stato, le rubriche religiose) e eventi istituzionali (visite del Presidente della Repubblica e le più significative sedute del Parlamento).

Fonte: Rai

Dalla documentazione acquisita da Rai risulta che i grandi eventi sportivi, quali le partite della Nazionale, le finali di Champions League, Coppa Uefa e Coppa Italia, sono trasmessi in diretta e constano della sottotitolazione del commento tecnico corredato da schede riassuntive su tutti i giocatori. Per la sottotitolazione dei programmi in diretta Rai utilizza le tecniche definite *re-speaking* e stenotipia.

In occasione delle elezioni politiche e amministrative del 2013 sono stati sottotitolati i programmi elettorali. Con riferimento alla consultazione politica del 24/25 febbraio c.a., la Rai ha comunicato, ancorché "a titolo esemplificativo", che nell'arco della

prima fase del periodo elettorale sono state sottotitolate "sia le Tavole Rotonde (in onda su Rai2 dalle 17.00 alle 18.00) che le interviste (in onda su Rai3 dalle 22.50 alle 23.30)", e nel corso della seconda fase della campagna, "le Tavole Rotonde e le interviste (nella stessa collocazione della prima fase) e le Conferenze Stampa dei capi delle coalizioni e rappresentanti di lista, in onda su Rai2 in prima serata". La sottotitolazione dei programmi elettorali è stata già condotta in occasione delle elezioni amministrative e referendarie del 2010 e del 2011.

Con riferimento alle disposizioni cui al comma 4 dell'art. 13, la Rai ha trasmesso le informazioni qui riportate.

*Volume della programmazione sottotitolata* - Il comma 4, lett. a) prescrive che "la Rai incrementa progressivamente, nell'arco di vigenza del presente Contratto, il volume della programmazione sottotitolata fino al raggiungimento nel 2012 di una quota pari ad almeno il 70 per cento della programmazione complessiva delle reti generaliste tra le ore 6,00 e le ore 24,00, al netto dei messaggi pubblicitari e di servizio (annunci, sigle, ecc.)". A riguardo, la Rai ha fornito i valori organizzati nella Tabella 3.21, da cui risulta che nel 2012 è stato raggiunto il parametro contrattuale del 70%.

**Tabella 3.21.** Rai - Programmazione sottotitolata nel triennio 2010-2012. Reti generaliste RaiUno, RaiDue, RaiTre

	2010	2011	2012
n. ore sottotitolate	11.311	11.652	13.105
volume programmazione*	18.305	18.325	18.422
Rapporto percentuale	61,8%	63,6%	71,1%

\*Reti generaliste tra le ore 6 e le 24 al netto dei messaggi pubblicitari e di servizio (annunci, sigle, ecc.).  
Fonte: Rai

Oltre a evidenziare che negli ultimi anni il volume della programmazione sottotitolata è "quasi triplicato" (5.730 ore nel 2007 vs 13.105 ore nel 2012), Rai ha documentato l'incremento della programmazione sottotitolata riferita ai generi "informazione e approfondimento" e "servizio/cultura".

In merito alla comparazione su riportata, la concessionaria ha precisato che "il confronto è di carattere indicativo, tenuto conto del fatto che i dati non sono pienamente comparabili anche, tra l'altro, a causa delle modifiche intervenute nella classificazione dei programmi per generi nei diversi Contratti di servizio".

*Programmazione audio descritta* - il comma 4 dell'art. 13 alla lettera c) prescrive che la Rai incrementi progressivamente l'offerta di programmazione audiodescritta. La Rai ha fatto conoscere al riguardo che nel 2010 sono state audiodescritte 301 ore di programmazione, 364 nel 2011 e 387 nel 2012; il servizio è diffuso sul secondo canale audio del MUX1, "con una copertura (alla data di giugno 2012) pari al 99% della popolazione". In questo settore è interessante notare come la concessionaria pubblica abbia avviato un processo di internalizzazione delle audiodescrizioni. Il risparmio di risorse che ne è conseguito ha consentito di reindirizzare le stesse in investimenti in nuove tecnologie, tra i quali si cita il progetto di aggiornamento delle *workstation* digitale e *software* dedicati. Sempre attinente alla assistenza alle persone con disabilità visive (ciechi e ipovedenti) è il servizio *telesoftware* con il quale vengono messi a disposizione dei disabili in questione audiolibri, libri elettronici in formato testo elettronico, opere musicali e opere multimediali.

L'art. 11 del Contratto di servizio dispone che la Rai trasmetta "al Ministero, all'Autorità e alla Commissione Parlamentare, per ciascun esercizio, entro i successivi tre mesi, una dettagliata informativa circa il numero dei contenuti pubblicati e del traffico giornaliero generato dall'utenza, con riferimento particolare agli utenti unici, ai tempi medi di fruizione, alle tecnologie impiegate per accedere e alla provenienza degli utenti". Nell'informativa trasmessa dalla concessionaria pubblica, oltre a riportare i dati e le informazioni di cui all'art. 11, la Rai dà anche conto dell'offerta editoriale per il web<sup>151</sup>.

Anche nel 2012 il *trend* dei dati di traffico si conferma in crescita: il portale Rai registra 1.697 milioni di pagine viste<sup>152</sup> (1.508 milioni di pagine viste nel 2011), con una media mensile di traffico di 9,3 milioni di utenti unici (in crescita del 15% rispetto all'anno precedente) e 141,4 milioni di pagine viste (in crescita del 13% rispetto all'anno precedente).

La Tabella 3.22 mostra le medie mese e giorno di traffico generato dall'utenza e la durata di visita media mensile e giornaliera.

**Tabella 3.22.** Rai – Portale Rai. Fruizione mensile e giornaliera 2012

	<b>Pagine viste</b>	<b>Utenti unici</b>	<b>Durata vista (mm.ss)</b>
<b>Media mese</b>	141.406.605	9.326.660	15.53
<b>Media giorno</b>	4.636.282	563.611	15.56

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

Il profilo dell'utenza del portale Rai per sesso e classi d'età è descritto dalla Tabella 3.23.

**Tabella 3.23.** Rai – Portale Rai. Il pubblico (media mese 2012)

<b>Categoria</b>	<b>Target</b>	<b>Utenti unici (000)</b>	<b>Composizione utenti unici (%)</b>
Totale	Totale	4.391	100
Sesso	Maschi	2.516	57,3
	Femmine	1.875	42,7
Età	2-11	73	1,7
	12-17	147	3,4
	18-24	366	8,3
	25-34	823	18,7
	35-44	1.093	24,9
	45-54	1.037	23,6
	55+	851	19,4

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

151 Il documento descrive, tra l'altro, i portali rai.it e rai.tv, le applicazioni rai.tv (ad esempio, su tablet, smartphone, windows 8), l'offerta Rai su piattaforma Telecom (Cubovision), l'offerta multimediale dei canali televisivi generalisti e tematici e dei canali radio, la produzione di contenuti web-nativi, l'area Junior, il presidio su Facebook e Twitter, le piattaforme IP, i contenuti Rai su YouTube, le campagne sociali e i grandi eventi.

152 La rilevazione dei dati sulla fruizione online è stata effettuata da Audiweb attraverso il servizio Audiweb View. La metodologia utilizza una rilevazione ibrida panel/censuario. Il servizio sostituisce la piattaforma Nielsen NetView. Nel 2012 è stata aggiunta la nuova metrica di rilevazione Audiweb Objects Video che misura la "stream view", cioè visione effettiva di un video da parte dell'utente. (Rai, Informativa all'AGCOM).

Dai dati socio-anagrafici rappresentati da Rai risulta che nel 2012 l'utenza di sesso femminile ha rappresentato il 43% del totale; il 70% degli utenti ha età compresa tra 25 e 54 anni; il 50% degli utenti è in possesso di diploma e il 23% di laurea (vecchio e nuovo ordinamento); nel 43% dei casi la condizione professionale è "dipendente a tempo pieno".

La configurazione dei sistemi d'accesso ai portali Rai è rappresentata nella Tabella 3.24.

**Tabella 3.24.** Rai – Portali Rai. Tipo di connessione (%)

Tipo di connessione		% Utenti unici	
Banda larga		88	
Banda stretta		12	
Browser	% Utenti unici	Sistema operativo	% Utenti unici
Chrome	29	Windows 7	42
MSIE 7.0	15	Windows XP	29
Mozilla Firefox 17.0	12	Windows Vista	11
MSIE 9.0	10	Mac OS X Intel	7
MSIE 8.0	11	Android 2.3	2

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

La Tabella 3.25 mostra i domini di provenienza.

**Tabella 3.25.** Rai – Portali Rai. Domini di provenienza

Domini di provenienza		%	
Esterni		13	
Interni Rai		87	
Domini esterni	%	Domini interni	%
google.it	58	rai.tv	32
facebook.com	7	televideo.rai.it	17
google.com	4	rai.it	13
news.google.it	4	radio3.rai.it	3
googleusercontent.com	2	tg1.rai.it	3
news.google.com	1	rainews24.rai.it	2

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

L'innovazione tecnologica ed editoriale del Servizio pubblico

Assume particolare rilievo, alla luce dell'ormai avvenuta digitalizzazione del segnale televisivo terrestre su tutto il territorio nazionale, l'adempimento, previsto nel contratto di servizio, che riguarda la realizzazione da parte della concessionaria delle reti di diffusione televisiva in tecnica digitale.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 6 del contratto di servizio, la Rai è tenuta a:

"a) realizzare una rete nazionale per la radiodiffusione televisiva in tecnica digitale anche ad articolazione regionale in modalità MFN (Multi Frequency Network) o K-SFN (Single Frequency Network) con copertura di ciascuna area tecnica al momento dello

switch off non inferiore a quella precedentemente assicurata dagli impianti eserciti per la rete analogica di maggior copertura insistenti nell'area tecnica stessa;

b) realizzare tre ulteriori reti nazionali in modalità SFN con copertura a conclusione del periodo di vigenza del presente contratto non inferiore al 90% della popolazione nazionale per due reti e non inferiore all'80% della popolazione nazionale per una rete;

c) concorrere all'assegnazione di ulteriori risorse frequenziali per la realizzazione di una rete nazionale in modalità SFN con copertura non inferiore all'80% della popolazione nazionale;

d) realizzare una ulteriore rete nazionale riservata alla sperimentazione di tecnologie trasmissive e servizi innovativi, con un grado di copertura non inferiore all'80% della popolazione nazionale a conclusione del periodo di vigenza del presente contratto."

Con riferimento al predetto obbligo, la Rai ha comunicato lo stato di realizzazione delle reti di radiodiffusione televisiva in tecnica digitale al 31 dicembre 2012 (vedi Tabella 3.26).

**Tabella 3.26.** Rai - Canali trasmessi dai Mux Rai

MUX	Canali trasmessi	LCN
1	Rai 1	1
1	Rai 2	2
1	Rai 3	3
1	Rai News	48
1	Radio 1	
1	Radio 2	
1	Radio 3	
2	Rai Sport 1	57
2	Rai Sport 2	58
2	Rai Scuola	146
2	FD Auditorium (Radio)	20
2	FD Leggera (Radio)	20
2	GR Parlamento (Radio)	20
2	Rai Isoradio (Radio)	20
2	Sat2000 (canale di terzi)	
3	Rai YoYo	43
3	Rai Gulp	42
3	Rai 4	21
3	Rai Movie	24
3	Rai Premium	25
4	Rai 5	23
4	Rai Storia	54
4	Rai HD	501
5	Sperimentazione DVB-T2	

Fonte: Autorità

Il significativo incremento della capacità trasmissiva prodotto dalla digitalizzazione ha consentito alla Rai di espandere l'offerta pubblica rendendo fruibili *free-to-air* "15 programmi in chiaro"<sup>153</sup>. Il nuovo *bouquet* digitale del servizio pubblico consta, oggi, delle tre reti generaliste ex analogiche – RaiUno, RaiDue e RaiTre – cui si aggiungono i canali Rai 4, Rai 5, Rai Movie, Rai Premium, Rai News, Rai Storia, Rai Scuola, Rai Sport 1, Rai Sport 2, Rai YoYo, Rai Gulp, il canale Rai HD, le emittenti radiofoniche ritrasmesse in qualità digitale, il servizio Televideo e l'applicazione interattiva "Telecomando", lanciato all'inizio del 2013<sup>154</sup>. In ossequio all'art. 22 del contratto di servizio, che vincola la concessionaria alla neutralità tecnologica, tutta l'offerta Rai è fruibile via satellite attraverso la piattaforma gratuita Tivù Sat che è "finalizzata a garantire l'accessibilità via satellite all'offerta gratuita anche agli utenti residenti in zone con copertura limitata/assente del digitale terrestre". A seguito dell'ampliamento dell'offerta è stato "intrapreso un percorso di riposizionamento e rinnovamento della linea editoriale" dei tre canali generalisti.

#### Area online

L'area *online* riguarda "l'insieme dei contenuti e servizi destinati alla fruizione attraverso *personal computer, smartphone e tablet*". Attraverso il portale multimediale Rai.tv gli utenti possono accedere all'offerta Rai che contempla, tra l'altro, la diretta dei canali tv e radio, la fruizione on demand di contenuti anche tratti dalla programmazione radiofonica e televisiva storica e servizi quali la guida alla programmazione dei canali tv e radio. Tra le novità del portale si segnalano:

- il lancio della piattaforma "Social Tv" che consente agli spettatori di interagire in diretta con altri utenti del programma e con la redazione del programma interessato;
- il lancio del progetto "Bignomi", che costituisce "il primo video-compendio". Si tratta di un contenuto *web*-nativo basato su *clip* video in cui personaggi famosi descrivono, in pochi minuti, eventi storici e opere letterarie;
- il nuovo servizio "Rai YoYo Browser" per la navigazione sicura dei minori che limita l'accesso ai soli contenuti/attività ideate da Rai;
- il prossimo lancio delle prime "web serie" della Rai.

#### Area tv connessa alla rete internet

L'evoluzione tecnologica degli ultimi decenni ha modificato in modo radicale l'idea di televisione, le scelte di consumo, l'offerta e le modalità di fruizione. Attualmente la nuova frontiera è rappresentata dall'integrazione tra televisione tradizionale e contenuti *online*. In tale prospettiva l'operatore pubblico "ha cooperato con gli altri *broadcaster* nell'ambito dell'associazione DGTVi per lo sviluppo dello standard tecnologico di sistema MHP per definire le specifiche implementative per l'integrazione dei servizi interattivi erogabili attraverso la rete internet con i servizi tradizionali *broadcast* della televisione digitale terrestre". Attraverso il sistema noto come "bollino gold DGTVi", scaturito dalla cooperazione sopra menzionata, Rai "offre due applicazioni gratuite (...)

153 Con riferimento all'utilizzo della capacità trasmissiva la Rai ha comunicato di ospitare il canale di terzi Tv2000.

154 Telecomando è un "servizio interattivo a standard MHP, fruibile dai decoder e TV dotati di bollino DGTVi Blu o Gold, è trasmesso su tutti i canali Radio e TV Rai del Digitale Terrestre". L'applicazione informa gli utenti sulla programmazione - già in onda e da trasmettere - di ciascun canale Rai televisivo e radiofonico, e costituisce "la porta d'accesso a tutte le altre applicazioni interattive proposte dal Servizio Pubblico, comprese quelle che permettono l'accesso a contenuti attraverso la connessione Internet del televisore/decoder".

che abilitano l'accesso a contenuti in streaming on demand direttamente sullo schermo televisivo".

L'operatore pubblico è attualmente impegnato nella sperimentazione del servizio "Tivù on" integrato nella piattaforma satellitare Tivù Sat<sup>155</sup>.

La Tabella 3.27 riporta gli interventi condotti da Rai nelle tre aree televisione, *online*, tv connesse alla rete internet.

**Tabella 3.27.** Rai – L'innovazione editoriale e tecnologica del Servizio Pubblico

Area televisiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>- digitalizzazione dell'infrastruttura trasmissiva terrestre</li> <li>- sviluppo multicanale dell'offerta</li> <li>- avvio trasmissioni native in HD</li> <li>- lancio della piattaforma satellitare gratuita Tivù Sat</li> <li>- lancio di applicazioni interattive per la piattaforma digitale terrestre</li> </ul>
Area online	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sviluppo dell'offerta del portale multimediale Rai.tv</li> <li>- sviluppo dell'offerta del portale Rai.it</li> <li>- lancio di applicazioni per smartphone/tablet</li> <li>- avvio produzione contenuti web-nativi</li> <li>- lancio piattaforma "Social Tv"</li> </ul>
Area tv connessa alla rete internet	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avvio sperimentazione progetto "Tivù On"</li> <li>- sviluppo applicazioni</li> </ul>

Fonte: Rai

Tra le attività che la Rai è chiamata a svolgere vi è quella del contrasto delle forme di pubblicità occulta ai sensi dell'art. 2, comma 6, attraverso un sistema di monitoraggio che evidenzia l'eventuale presenza, "all'interno dei programmi televisivi e radiofonici, di riferimenti a specifici marchi o attività commerciali, nonché beni o servizi ad essi riconducibili": all'esito del monitoraggio la Rai "assume le opportune iniziative aziendali, inclusa, ove del caso, l'irrogazione di sanzioni nei confronti dei responsabili dei programmi". Il medesimo comma impegna la Rai a trasmettere con cadenza semestrale all'Autorità, e contestualmente al Ministero e alla Commissione parlamentare di vigilanza, una relazione sui risultati del monitoraggio e sulle iniziative adottate.

Alla luce delle previsioni di cui al citato articolo, la concessionaria pubblica ha rappresentato che con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 44/2010 (Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici) – che all'art. 40-*bis* ha disciplinato la nuova fattispecie dell'"inserimento di prodotti" (cosiddetto *product placement*) – il tipo di monitoraggio della pubblicità condotto da Rai "anche con riferimento ai passaggi di marchi all'interno dei servizi" è apparso non pienamente rispondente all'esigenza di "distinguere con la richiesta sistematicità quali tra le apparizioni di marchi durante la programmazione ricadano all'interno della nuova disciplina del *product placement*". Pertanto, data la "necessità di avviare nuove modalità di monitoraggio", la Rai ha "tempestivamente provveduto ad indire una gara a evidenza pubblica per l'individuazione del fornitore del servizio, nelle forme stabilite dal Codice Appalti (d.lgs. 163/2006)".

Il monitoraggio delle forme di pubblicità occulta

<sup>155</sup> Tivù On "offre agli utenti la possibilità di fruire dell'offerta in *streaming on demand*, gratuita e/o a pagamento, di tutti gli operatori della piattaforma attraverso un unico ambiente di navigazione con funzionalità trasversali ai contenuti dei singoli *player* quali ad esempio un motore di ricerca unitario".

Nelle more dell'esecuzione del contratto, la Rai, "al fine di contrastare l'eventuale presenza di pubblicità occulta, continua, anche se con le limitazioni suindicate, a far monitorare la propria programmazione" ed ha inoltre adottato strumenti di controllo quali il Codice di Autodisciplina Pubblicitaria che, con riferimento alla identificazione della comunicazione commerciale come disciplinata dall'art. 7, "prevede specifiche sanzioni comminate da un Giurì"; il Protocollo Editoriale<sup>156</sup> che "impone un controllo accurato e precise responsabilità editoriali prima della messa in onda, stabilendo standard di verifica preventiva in ordine ai contenuti oggetto della messa in onda o in rete e affidandone la responsabilità a direttore, vicedirettore o capostruttura"; il Codice Etico Rai e, segnatamente, il punto 3.7.

Il monitoraggio  
della  
rappresentazione  
della figura  
femminile

Il tema dell'immagine femminile rappresentata nei programmi della concessionaria pubblica ha trovato spazio più ampio e maggiore dignità nel contratto di servizio 2010-2012. L'attenzione per la figura della donna emerge da una pluralità di riferimenti presenti nel dettato di articoli diversi (articoli 2, 3, 9, 10, 12, 13 e 14)<sup>157</sup>, ma le disposizioni che marcano il rinnovato interesse per la donna – e il convincimento che il servizio pubblico possa contribuire a rafforzare la cultura delle pari opportunità nel Paese – sono contenute nell'art. 2. L'art. 2, comma 3 pone tra i requisiti che definiscono la qualità dell'offerta Rai anche il rispetto "della figura femminile e della dignità umana, culturale e professionale della donna" e dettaglia, alle lettere b) e p), le modalità di intervento funzionali al raggiungimento di tale obiettivo. Il medesimo articolo dispone, al comma 7, che la Rai "opera un monitoraggio, con produzione di idonea reportistica annuale, che consenta di verificare il rispetto circa le pari opportunità nonché la corretta rappresentazione della dignità della persona nella programmazione complessiva, con particolare riferimento alla distorta rappresentazione della figura femminile e di promuovere un'immagine reale e non stereotipata".

Ottemperando alle previsioni contrattuali, la concessionaria pubblica ha provveduto a realizzare un monitoraggio sulla rappresentazione della donna. La rilevazione, condotta dall'Osservatorio di Pavia – Media Research, ha verificato la programmazione di prima serata delle tre reti generaliste RaiUno, RaiDue e RaiTre. Nello specifico, è stato analizzato in una prospettiva di genere l'emesso di tre settimane-campione scelte casualmente in tre diverse stagioni dell'anno 2012 (settimana 5-11 febbraio; settimana 6-12 maggio; settimana 7-13 ottobre 2012)<sup>158</sup>. Il *corpus* sottoposto ad analisi comprende:

a) tutte le trasmissioni in onda nella fascia oraria *prime time* (20:30-22:30), e cioè programmi di informazione/attualità, di intrattenimento e *fiction* italiana e straniera, con l'esclusione delle produzioni cinematografiche e delle dirette sportive;

b) i principali notiziari serali delle tre reti generaliste (che non ricadono tutti nella fascia *prime time*), e cioè il Tg1 delle 20:00, il Tg2 delle 20:30 e il Tg3 delle 19:00.

156 Come specificato nel documento Rai in commento, il Protocollo Editoriale "definisce i processi decisionali, le modalità operative, nonché i controlli e le verifiche interne da mettere in atto al fine di prevenire la commissione dei reati ai sensi e per gli effetti del D. lgs. 231/2001".

157 Gli ambiti tematici disciplinati dagli articoli citati sono: art. 2 oggetto del contratto, art. 3 qualità della programmazione e valore pubblico dell'azienda, art. 9 offerta televisiva, art. 10 offerta radiofonica, art. 12 programmazione televisiva per i minori, art. 13 offerta dedicata alle persone con disabilità e programmazione sociale, art. 14 offerta per l'estero.

158 Come specificato nel documento di riepilogo trasmesso da Rai, l'indagine è stata condotta in settimane "normali", cioè "non contraddistinte da eventi particolari, in grado di modificare i palinsesti o le abitudini di ascolto dei telespettatori".

Per quanto attiene invece alla metodologia, l'indagine è stata effettuata sottoponendo i programmi selezionati ad analisi del contenuto quali-quantitativa (*content analysis*)<sup>159</sup>.

Gli esiti delle prime due *tranche* di monitoraggio sono stati trasmessi unitamente a informazioni riguardanti le principali evidenze empiriche, ai criteri metodologici e ai periodi di realizzazione delle indagini. È stato altresì acquisito dall'Autorità un elaborato di riepilogo dei risultati di tutte e tre le rilevazioni effettuate. In base a quanto riportato nei citati documenti, l'analisi dei programmi si è incentrata su due aspetti:

1. "la rappresentazione femminile, ovvero la presenza televisiva delle donne misurata quantitativamente e confrontata con la presenza maschile sia a livello della conduzione, sia nei programmi (considerando dunque i conduttori, i giornalisti e tutti gli altri professionisti visibili in tv e tutte le persone di cui si parla o a cui si dà parola nelle trasmissioni)";

2. "le immagini di donna, ovvero i diversi profili socio-demografici e professionali, le varie esibizioni del corpo, le modalità di partecipazione ai programmi (ruoli televisivi e funzioni narrative), gli argomenti trattati e correlati e – per i programmi di *fiction* – i tratti di personalità e i valori distintivi delle donne, a confronto con gli uomini".

Il documento di riepilogo dà conto delle principali evidenze empiriche emerse per ciascuna tipologia di programmi sottoposta ad analisi. Di seguito se ne riporta la sintesi.

Nei programmi di informazione – che comprendono telegiornali, programmi di approfondimento informativo e programmi di attualità – la rappresentanza di genere appare abbastanza equilibrata se si fa riferimento all'ammontare delle donne professioniste dell'informazione (giornalisti, conduttori, etc.), mentre mostra divari significativi se si fa riferimento agli ospiti in studio, ai soggetti intervistati e, in generale, a tutte le persone di cui si parla. Ulteriori differenze appaiono declinabili in base alla sotto-tipologia dei programmi. Al riguardo, i dati sulla presenza femminile tra i professionisti dell'informazione indicano che i telegiornali esprimono il rapporto più equilibrato tra i sessi; si rileva, infatti, che la quota dei conduttori di sesso femminile si attesta al 46% del totale, quella degli autori dei servizi al 55%, mentre quella dei corrispondenti/inviati raggiunge il 48%. L'analisi dell'approfondimento informativo – programmi quali, ad esempio, "Ballarò – evidenzia una situazione diversa giacché solo un programma su tre è condotto da una donna; la medesima quota si registra anche per i giornalisti. I dati relativi ai programmi di attualità – come, ad esempio, "Che tempo che fa" – denunciano una presenza femminile modesta tra i conduttori (il dato medio è 1 donna su 7), mentre tra i giornalisti il rapporto risulta perfettamente paritario (50% F e 50% M). Per quanto attiene alla partecipazione delle donne in qualità di ospiti in studio e soggetti intervistati, dai dati si evince che la presenza femminile si attesta al 20% del totale nel caso dei telegiornali e dei programmi informativi, mentre raggiunge il 34% nei programmi di attualità. La "scarsa capacità delle donne di fare notizia" emersa dal monitoraggio è stata ricondotta a due ordini di ragioni: 1) le *routine* produttive delle

159 Con nota pervenuta in data 04/07/2012, avente ad oggetto gli esiti della prima *tranche* di rilevazione, la concessionaria pubblica ha illustrato gli strumenti di rilevazione; a riguardo ha tra l'altro comunicato l'utilizzo "griglie di analisi del contenuto quali-quantitativa", già testate in occasione della ricerca "Rappresentazioni femminili, immagini di donna. Monitoraggio dei palinsesti: analisi dell'immagine rappresentata", condotta da Rai – Direzione Palinsesto TV e Marketing e Fondazione Rosselli nel 2008.

notizie, e in particolare i cosiddetti criteri di notiziabilità "che privilegiano il protagonismo maschile"; 2) i criteri di selezione degli intervistati. Con riferimento a quest'ultimo aspetto è stato posto l'accento sul fatto che "i portavoce (dei partiti, delle istituzioni, di associazioni o organizzazioni della società civile), gli esperti o *opinion leader* intervistati o ospiti sono di sesso maschile nella maggioranza dei casi". È stato altresì evidenziato che la presenza delle donne aumenta nel caso di interviste tra la cosiddetta gente comune, cioè quando gli intervistati "narrano esperienze personali" o "rappresentano l'opinione popolare".

L'analisi dei programmi di intrattenimento – quali, ad esempio, "Affari tuoi" – mostra che nel 45% dei casi le donne partecipano a tali programmi in qualità di protagoniste. Il monitoraggio ha però rilevato che, pur garantendo un sostanziale equilibrio tra i sessi nella selezione dei protagonisti, i programmi di intrattenimento tendono a privilegiare gli uomini per la conduzione e il cast (1 donna su 3), e che la quota di tutte le "persone esterne" di sesso femminile è pari al 38% (concorrenti di giochi o quiz, ospiti, etc.).

In base alle rilevazioni effettuate, le *fiction* – nazionali ed estere – offrono "uno spazio importante" all'universo femminile e al "protagonismo delle donne" sia in termini di presenza, sia perché "l'immagine femminile veicolata è positiva". I dati documentano che nelle *fiction* le donne hanno ruolo da protagonista nel 43% dei casi; tale valore raggiunge il 46% se si considerano i soli prodotti nazionali, a fronte del 40% dei prodotti d'importazione. Si rileva, altresì, che complessivamente è di genere femminile il 42% dei personaggi, e che anche in questo caso il valore aumenta computando le sole produzioni italiane (45% produzioni italiane vs. 39% produzioni straniere). Emerge, inoltre, che la percentuale dei personaggi femminili che nelle *fiction* risultano occupate è pari al 74% nelle produzioni nazionali e al 75% nelle produzioni estere.

Il monitoraggio  
della qualità  
della  
programmazione  
e della *corporate  
reputation*

Il Contratto 2010-2012 prescrive all'art. 3, comma 2, che la Rai si doti "di un sistema di analisi e monitoraggio della qualità dell'offerta e delle sue determinanti, tenendo conto delle esperienze esistenti anche a livello europeo e internazionale, con l'obiettivo di poter disporre di elementi di valutazione per la definizione di una programmazione e di una condotta aziendale che corrisponda sempre più alle domande e alle attese del pubblico e realizzi la funzione di servizio pubblico come prescritto dal presente Contratto, coniugando *audience* e qualità". Il comma 3 del medesimo articolo specifica che il sistema di analisi deve contemplare due monitoraggi distinti, uno finalizzato a verificare la qualità della programmazione, cioè dell'offerta pubblica (cosiddetto "Qualitel"), l'altro volto a rilevare l'immagine e il valore sociale della Rai come gruppo industriale e istituzionale di servizio pubblico (*Corporate reputation*); stabilisce, inoltre, che i monitoraggi abbiano periodicità semestrale. Tali previsioni si pongono in continuità con il dettato del Contratto di servizio 2007-2009 che ha introdotto l'onere della verifica sistematica e periodica delle *performance* della concessionaria pubblica e la diffusione pubblica degli esiti delle rilevazioni effettuate.

Il Contratto 2010-2012 ha in parte modificato le precedenti disposizioni sul programma di monitoraggio, pur riproponendone l'impianto generale. Con nota dell'11 maggio 2012 la Rai ha trasmesso all'Autorità la "Proposta di progetto" del nuovo sistema di monitoraggio della qualità dell'offerta (nuovo Qualitel) e della *corporate reputation* di cui all'art. 3 del Contratto, comprensiva degli allegati tecnici riferiti alle diverse aree di indagine della qualità della programmazione – riguardanti l'offerta televisiva,

l'offerta radiofonica, l'offerta *web* e l'offerta dedicata ai minori<sup>160</sup> – e delle aree di indagine della immagine della Rai come servizio pubblico<sup>161</sup>. La Rai ha successivamente comunicato che la fornitura del servizio di monitoraggio dell'offerta televisiva e della *corporate reputation* è stata aggiudicata da un consorzio costituito dagli istituti specializzati Pragma s.r.l., EMG Marketing Opinion Research, Istituto Piepoli e che la prima rilevazione da realizzare secondo il nuovo modello è stata calendarizzata nella stagione primaverile 2013 (periodo 22 aprile/19 maggio), con consegna dei risultati alla fine del mese di giugno. Risulta, altresì, che aggiudicataria della fornitura del servizio di monitoraggio dell'offerta radiofonica, dell'offerta *web* e dell'offerta dedicata ai minori è la società TNS, e che, in conformità con la tempistica delle indagini sull'offerta televisiva e sulla *corporate reputation*, la prima rilevazione è prevista nella stagione primaverile 2013 (periodo aprile/maggio), con consegna dei risultati alla fine del mese di giugno.

Nelle more della definizione dei nuovi progetti di monitoraggio, nel 2012 le indagini sulla qualità dell'offerta e sulla *corporate reputation* sono state condotte – così come nel 2011 – secondo il preesistente sistema di analisi, messo a punto nella vigenza del Contratto 2007-2009, e con la cadenza periodica semestrale allora definita e confermata dal Contratto di servizio 2010-2012 (1 ricognizione primaverile e 1 ricognizione autunnale tanto per la qualità dell'offerta quanto per la *corporate reputation*). Nel rispetto delle previsioni sulla pubblicità dei dati, i rapporti delle quattro indagini effettuate nel 2012 sono stati pubblicati sul sito [www.rai.it](http://www.rai.it) dove è possibile consultare la documentazione relativa a tutte le rilevazioni condotte.

Il comma 5 dell'art. 13 stabilisce che la Rai "è tenuta a mettere a punto un idoneo sistema di analisi e monitoraggio della qualità e della quantità delle offerte di cui ai commi 2 e 3", che tale sistema deve essere realizzato "in collaborazione con enti, istituzioni e associazioni del mondo delle persone con disabilità", e che la Rai fornisce al Ministero, all'Autorità e alla Commissione Parlamentare "adeguata informativa" sul monitoraggio medesimo. In merito la Rai ha rappresentato che "(...) sotto il profilo operativo è risultata ostativa la mancata designazione da parte del Ministero dello sviluppo economico – che ha tale competenza in base all'art. 30 del Contratto di servizio – dei componenti della Sede Permanente di propria spettanza e che devono essere individuati tra soggetti aventi 'competenza ed esperienza sui temi di cui all'articolo 13'. In altre parole, la mancata scelta dei componenti la Sede Permanente si è sostanzialmente rivelato un vuoto imprescindibile per Rai nell'orientarsi nel complesso universo di associazioni e istituzioni di disabili e poter procedere nella selezione dei soggetti di cui sopra al fine di sviluppare il nuovo sistema di monitoraggio con adeguata efficacia".

Il monitoraggio dell'offerta per gli utenti con disabilità

L'art. 27 del contratto disciplina la gestione economico-finanziaria e la trasparenza nella comunicazione esterna. L'art. 47, comma 1, del Testo unico prevede che la Rai si debba dotare di un sistema di separazione contabile, dove dovranno essere indicati i ricavi derivanti dal gettito del canone e gli oneri sostenuti per la fornitura del servizio pubblico generale radiotelevisivo, modellato su un apposito schema approvato dall'Au-

La contabilità separata e la trasparenza nella comunicazione esterna

160 L'art. 12, dedicato alla programmazione televisiva per i minori, al comma 12 detta la seguente disposizione: "Con riferimento al sistema di analisi e monitoraggio della qualità dell'offerta di cui all'articolo 3, si dovrà tener conto in particolare dei minori, quale specifica tipologia di utenza nell'ambito della rappresentazione di un adeguato disegno campionario dell'intera popolazione italiana, nonché della programmazione televisiva dedicata".

161 Il monitoraggio della *corporate reputation* prevede anche l'are di indagine "propensione al pagamento del canone".

torità, al fine di garantire il rispetto dei principi di trasparenza e responsabilità connessi all'utilizzo del finanziamento pubblico. Il successivo comma 2 del medesimo articolo prevede che la contabilità separata della concessionaria sia sottoposta al controllo di un società di revisione, scelta dall'Autorità e nominata dalla Rai.

Conseguentemente, la Rai ha trasmesso il rapporto della Mazars s.p.a. sull'esame dei dati di contabilità separata al 31 dicembre 2011. La menzionata documentazione è stata inviata dalla Rai, secondo quanto previsto dal Testo Unico, anche al Ministero dello sviluppo economico.

Al fine di migliorare la trasparenza nella gestione economico-finanziaria del servizio pubblico, il contratto di servizio prevede, all'art. 27, comma 6, l'obbligo, da parte della concessionaria, di pubblicare, sul proprio sito *web*, il documento sui conti annuali separati certificati dalla società di revisione. La Rai ha assolto tale obbligo provvedendo alla pubblicazione su [http://www.rai.it/dl/docs/1355994317158Mazars\\_-\\_Relazione\\_Rai\\_2011.pdf](http://www.rai.it/dl/docs/1355994317158Mazars_-_Relazione_Rai_2011.pdf) del documento sulla contabilità separata dell'esercizio 2011.

L'art. 27, inoltre, al comma 7 richiede alla Rai di pubblicare "sul proprio sito *web* gli stipendi lordi percepiti dai dipendenti e collaboratori nonché informazioni, anche tramite il mezzo televisivo, eventualmente con un rinvio allo stesso sito *web* nei titoli di coda, e radiofonico, sui costi della programmazione di servizio pubblico" e il successivo comma 8 stabilisce che "la fattibilità e le modalità di applicazione delle disposizioni previste dal comma precedente saranno stabilite nell'ambito della Commissione paritetica di cui all'art.29 entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente contratto".

La Rai ha fatto conoscere che tale norma recepisce quanto suggerito dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nel parere, obbligatorio ma non vincolante, formulato della stessa sullo schema di Contratto di servizio tra il Ministero e Rai in data 9 giugno 2010. Nella proposta della Commissione, la pubblicazione sul sito *web* della Rai avrebbe dovuto riguardare gli stipendi lordi percepiti dai dipendenti e dai collaboratori, mentre nei titoli di coda dei programmi si sarebbero dovuti indicare i compensi dei conduttori, degli ospiti, degli opinionisti nonché i costi di produzione di *format* definiti di servizio pubblico. Al riguardo, la Commissione paritetica alla quale Rai si è rivolta, come da previsione contrattuale, per individuare la fattibilità e le modalità operative necessarie a dare esecuzione all'obbligo di pubblicazione, dopo aver esaminato i pareri resi dal Garante per la protezione dei dati personali e dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato – che si sono espresse per i profili di competenza sulle criticità sorte in relazione al quadro normativo di riferimento – è pervenuta all'attuale formulazione della norma, eliminando il riferimento alla pubblicazione, nei titoli di coda dei programmi, dei singoli compensi dei conduttori, degli ospiti e degli opinionisti.

### 3.2.4. La comunicazione politica

Il quadro  
normativo  
di riferimento

L'Autorità, a norma dell'articolo 1, comma 6, lett. b), n. 9 della legge 31 luglio 1997, n. 249, garantisce l'applicazione delle disposizioni vigenti sulla "propaganda, sulla pubblicità e sull'informazione politica nonché l'osservanza delle norme in materia di equità di trattamento e di parità di accesso nelle pubblicazioni e nella trasmissione di informazione e di propaganda elettorale ed emana le norme di attuazione". Nell'ambito di tale competenza generale attribuita dalla legge istitutiva, l'Autorità vigi-

la sull'osservanza delle disposizioni contenute nella legge 10 dicembre 1993, n. 515 (recante la disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica) – limitatamente alle fattispecie rimesse alla sua competenza – e applica le disposizioni di cui alla 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, c.d. *par condicio*).

L'Autorità, inoltre, assicura il rispetto dei principi in materia di pluralismo dell'informazione e di correttezza, completezza, imparzialità, obiettività, lealtà dell'informazione e di apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche recati dagli articoli 3 e 7 del più volte citato Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici. L'attività di garanzia sul rispetto del pluralismo nell'informazione radiotelevisiva riveste un ruolo significativo anche alla luce dei criteri interpretativi elaborati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 155 del 2002. Strumentale all'esercizio delle competenze così descritte è l'attività di monitoraggio delle emittenti radiotelevisive che è il complesso delle attività finalizzato alla raccolta sistematica dei dati e delle informazioni sui programmi trasmessi dalle emittenti oggetto di rilevazione e alla successiva analisi.

A livello locale, l'attività di vigilanza e accertamento sul rispetto della legge n. 28/2000 è svolta dai competenti Comitati regionali per le comunicazioni. L'attività in materia di *par condicio* viene svolta dai Comitati sulla base di una precisa disposizione normativa (art. 10 legge n. 28/00). Essi esercitano una specifica funzione di vigilanza sulle emittenti radiofoniche e televisive locali finalizzata alla verifica del rispetto della legge n. 313/2003 – che ha novellato la legge 22 febbraio 2000, n. 28, introducendo il Capo II – e del codice di autoregolamentazione emanato con decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004, nonché sulla programmazione a livello regionale della concessionaria pubblica.

Sotto il profilo procedurale, l'esercizio delle descritte funzioni da parte dell'Autorità si atteggia diversamente durante il periodo elettorale e/o referendario e nei periodi non interessati da consultazioni elettorali.

In occasione di ciascuna tornata elettorale o referendaria, l'Autorità, previa consultazione con la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, adotta le disposizioni attuative della legge n. 28/00 relative all'emittenza radiotelevisiva privata nazionale e locale, alla stampa e ai sondaggi politico-elettorali. Per quel che concerne la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, le disposizioni attuative della predetta legge sono emanate dalla Commissione parlamentare.

L'Autorità, sia nei periodi elettorali che in quelli non interessati da alcuna consultazione, svolge funzioni di vigilanza e sanzionatorie sul rispetto della normativa primaria e secondaria sopra richiamata: la sua azione investe tutta l'emittenza radiotelevisiva nazionale e locale, sia privata che pubblica.

Per quel che concerne la stampa quotidiana e periodica, i poteri conferiti all'Autorità dalla legge n. 28/2000 sono circoscritti al periodo elettorale e investono esclusivamente la materia dei messaggi politici elettorali (art. 7) e la pubblicazione dei sondaggi (art. 8).

Durante il periodo elettorale, la procedura – in ossequio alle previsioni contenute nella legge n. 28/2000 – prevede il rispetto di termini "serrati" (quarantotto ore dall'accertamento della violazione o dalla denuncia) al fine di assicurare l'efficacia dell'in-

La tipologia di sanzioni

tervento ripristinatorio dell'Autorità. Giova sottolineare come le sanzioni previste dalla legge n. 28/2000 siano, principalmente, sanzioni di tipo ripristinatorio: solo l'eventuale inosservanza dell'ordine (di riequilibrio nell'accesso) o della diffida (a cessare dal comportamento illegittimo accertato) impartiti dall'Autorità conducono all'irrogazione di una sanzione pecuniaria ai sensi dell'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97 (per l'emittenza radiotelevisiva locale l'apparato sanzionatorio è disciplinato dall'art. 11-*quinquies* della legge n. 28/2000). La tipologia degli interventi dell'Autorità in materia è piuttosto articolata nei contenuti, dai richiami alle ordinanze ripristinatorie. Quanto alle sanzioni ripristinatorie, è altresì prevista la trasmissione o pubblicazione, anche ripetuta a seconda della gravità, di messaggi recanti l'indicazione della violazione commessa e, ove necessario, di rettifiche, con un risalto, per fascia oraria e collocazione, non inferiore alla comunicazione da rettificare. Completa l'apparato sanzionatorio l'applicazione delle misure amministrative pecuniarie stabilite dall'articolo 15 della legge 10 dicembre 1993, n. 515.

### ***Le attività di regolamentazione***

Nel periodo 1° maggio 2012 – 30 aprile 2013, cui si riferisce la presente Relazione, si sono svolte numerose consultazioni elettorali e referendarie. Di seguito, in ordine temporale, le date del voto e l'indicazione del provvedimento recante la relativa disciplina di attuazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, adottato dall'Autorità.

Consultazioni  
elettorali  
2012 e 2013:  
i provvedimenti  
di  
regolamentazione

Consultazioni elettorali dell'anno 2012: elezioni comunali (6 e 7 maggio 2012 - delibera n. 43/12/CSP); referendum parzialmente abrogativo della regione Piemonte (3 giugno 2012 - delibera n. 122/12/CONS); referendum popolari abrogativi e consultivi della regione Sardegna (6 maggio 2012 - delibera n. 66/12/CONS); elezioni regionali in Sicilia (28 ottobre 2012 - delibera n. 422/12/CONS); referendum propositivo della Regione Valle d'Aosta (18 novembre 2012 - delibera n. 423/12/CONS); referendum consultivo della regione Emilia Romagna (25 novembre 2012 - delibera n. 529/12/CONS).

Consultazioni elettorali dell'anno 2013: elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (24 e 25 febbraio 2013 - delibera n. 666/12/CONS); elezioni regionali nel Lazio, Lombardia e Molise (24 e 25 febbraio 2013 - delibera n. 13/13/CONS); referendum consultivo Comune di Taranto (14 aprile 2013 - delibera n. 222/13/CONS); elezioni regionali, provinciale e comunali in Friuli Venezia Giulia (21 e 22 aprile 2013 - delibera n. 223/13/CONS); elezioni comunali (26 e 27 maggio 2013 - delibera n. 258/13/CONS); elezioni regionali in Valle d'Aosta (26 maggio 2013 - delibera n. 259/13/CONS); referendum per il distacco di comuni dal Veneto e la loro aggregazione al Friuli Venezia Giulia e al Trentino Alto Adige (21 e 22 aprile 2013 - delibera n. 260/13/CONS); referendum consultivi nella regione Toscana (21 e 22 aprile 2013 - delibera n. 261/13/CONS) e 16 giugno 2013 (regolamento in corso di approvazione); referendum consultivo nella regione Emilia Romagna (9 giugno 2013 - regolamento in corso di approvazione).

Nel corso delle campagne elettorali relative alle consultazioni sopra indicate, l'Autorità ha adottato numerosi provvedimenti finalizzati ad assicurare, o comunque a ripristinare, la parità di accesso ai mezzi di informazione, garantendo il rispetto dei principi del pluralismo attraverso l'imparzialità e la parità di trattamento tra i soggetti politici competitori.

### La campagna elettorale 2012

Nel corso della primavera del 2012 si sono svolte le campagne elettorali per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali e dei Consigli circoscrizionali (5 e 6 maggio 2012 e, in Sardegna, 20 e 21 maggio 2012), nonché le campagne referendarie relative ai popolari abrogativi e consultivi della regione Sardegna (6 maggio 2012).

La competizione elettorale relativa alle elezioni comunali 2012 ha coinvolto quasi tutte le Regioni italiane, interessando più di mille comuni: il numero degli elettori chiamati alle urne è stato di circa 11 milioni, pari al 20,43% dell'intero corpo elettorale nazionale. Tale consultazione ha trovato disciplina nella citata delibera n. 43/12/CSP del 15 marzo 2012 (pubblicata in G.U. serie generale n. 68 del 21 marzo 2012) il cui ambito di applicazione è stato circoscritto all'emittenza radiofonica e televisiva e alla stampa quotidiana e periodica negli ambiti territoriali interessati dalla consultazione.

Durante questa campagna elettorale, l'Autorità ha adottato trenta provvedimenti, principalmente in materia di informazione e di parità di accesso al mezzo radiotelevisivo e di comunicazione istituzionale. Al riguardo, meritano una particolare menzione i provvedimenti adottati a seguito di segnalazioni di pretesa violazione della normativa in materia di parità di accesso ai programmi di informazione da parte di emittenti nazionali. In questi casi, sebbene le emittenti nazionali non fossero soggette al regime della *par condicio* elettorale, l'Autorità ha comunque ravvisato l'esigenza di rivolgere alle stesse un richiamo affinché assicurassero il più rigoroso rispetto dei principi del pluralismo e della parità di trattamento, limitando la presenza degli esponenti politici interessati dalle consultazioni in corso alla esigenza di garantire la completezza e l'imparzialità dell'informazione.

La Tabella 3.28 illustra i provvedimenti assunti nel corso della campagna elettorale 2012 per le elezioni comunali in materia di informazione e parità di accesso.

I provvedimenti dell'Autorità per le elezioni comunali 2012 in materia di informazione

**Tabella 3.28.** *Informazione – Provvedimenti campagna elettorale 2012 per le elezioni comunali*

Delibera	Segnalante	Segnalato
88/12/CSP	Onorevole Stefano Valdegamberi (Consigliere regionale UDC del Veneto)	Rai Radiotelevisione Italiana
103/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	Rai Radiotelevisione Italiana
104/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	Telecom Italia Media s.p.a. (emittente televisiva in ambito nazionale La7)
105/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	R.t.i. Reti televisive italiane s.p.a. (Canale5-Tgcom 24)
106/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	Sky Italia s.r.l. (emittente televisiva nazionale Skytg24)
107/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	Nuova Radio s.p.a. (Radio 24)
120/12/CSP	Federazione dei Verdi	Rai Radiotelevisione Italiana

Fonte: Autorità

Sempre in tema di informazione, con specifico riferimento all'esigenza di assicurare il più rigoroso rispetto del principio di imparzialità anche da parte delle emittenti locali, l'Autorità ha sanzionato l'emittente televisiva locale Telesirio di Avezzano (delibera n. 146/12/CSP) assumendo che la conduzione del telegiornale da parte di un candidato alle elezioni integri un'ipotesi di violazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, e del Codice di autoregolamentazione di cui al decreto ministeriale 8 aprile 2004, nonché dell'articolo 9 della delibera n. 43/12/CSP in quanto costituisce *in re ipsa* un'alterazione dei principi in materia di parità di trattamento tra i candidati alle elezioni e una forma di propaganda elettorale non consentita nei programmi di informazione e contraria ai principi di correttezza ed imparzialità.

e di  
comunicazione  
istituzionale

L'intervenuta violazione del divieto in materia di comunicazione istituzionale, sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000, è stata accertata in quattordici fattispecie in relazione alle quali è stato ordinato alle amministrazioni interessate di pubblicare, entro un termine molto breve, un messaggio recante l'indicazione dell'avvenuta violazione e nel quale si desse conto del provvedimento irrogato dall'Autorità.

In un caso specifico, l'Autorità, nel sancire il principio secondo cui il divieto di comunicazione istituzionale trova applicazione nei confronti delle amministrazioni pubbliche negli ambiti territoriali interessati dalle consultazioni elettorali, ha tuttavia precisato che sussiste l'esigenza di assicurare l'imparzialità nella promozione di iniziative di comunicazione da parte di enti locali territorialmente limitrofi a quelli nei quali si svolgono le consultazioni stesse, al fine di evitare il determinarsi di situazioni di valenza indirettamente propagandistica (delibera n. 108/12/CSP).

La Tabella 3.29 illustra i provvedimenti adottati nel corso delle campagne elettorali del 2012 in materia di comunicazione istituzionale.

**Tabella 3.29.** *Comunicazione istituzionale – Provvedimenti campagne elettorali 2012*

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
90/12/CSP (ordine)	Ernesto Caselli, candidato Sindaco per il Comune di Diamante (CS) con la Lista civica "Il Volo"	Comune di Diamante (CS)
91/12/CSP (ordine)	Luciano Dissegna candidato consigliere comunale per il Comune di Romano D'Ezzelino (VI) con la Lista "Romano libera"	Comune di Romano D'Ezzelino (VI)
108/12/CSP (richiamo)	Massimo Girtanner, presidente del Consiglio di zona n. 6 del Comune di Milano, e Luca Bianchi componente del Consiglio di zona 8	Comune di Milano
109/12/CSP (ordine)	Walter Labio (consigliere comunale del Comune di Torreglia)	Comune di Torreglia (PD)
114/12/CSP (ordine)	Riccardo Giannoni delegato della Lista "Da sempre per Porcari"	Comune di Porcari (LU)
116/12/CSP (ordine)	Cecilia Regini (Lista "Sinistra Ecologia Libertà") e Tommaso Claudio Corvatta Giulio Silenzi (Lista Partito democratico)	Comune di Civitanova Marche (MC)

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
117/12/CSP (ordine)	Morena Rabachin, Lista "Granze bene comune", Ettore Gattolin Lista civica "Liberi per cambiare" e Lorenzo Baldo Lista "Insieme per Granze - Lega Nord-sempre con voi"	Comune di Granze (PD)
118/12/CSP (ordine)	Andrea Scantamburlo (candidato consigliere comunale con la Lista civica "Noi Marcon")	Comune di Marcon (VE)
125/12/CSP (ordine)	Alessandro Borean (consigliere comunale nel Comune di Susegana)	Comune di Susegana (TV)
126/12/CSP (archiviazione)	Giorgio Marcaleoni	Comune di Marcon (VE)
127/12/CSP (ordine)	Paolo Razzano, consigliere comunale del Comune di Magenta	Comune di Comune di Magenta (MI)
128/12/CSP (ordine)	Gianpietro Ghedina candidato consigliere con la Lista civica "Per la nostra Cortina"	Comune di Cortina d'Ampezzo (BL)
131/12/CSP (ordine)	Lorenzo Tommasini, candidato Sindaco per il Comune di Veggiano	Comune di Veggiano (PD)
132/12/CSP (ordine)	Marco Consoli nei confronti del Comune di Villongo	Comune di Villongo (BG)
145/12/CSP (ordine)	Renato Vernini (consigliere comunale di Monte Compatri)	Comune di Monte Compatri (RM)
654/12/CONS (archiviazione)	Giunta Regionale della Regione Emilia Romagna	Gruppo assembleare PDL

Fonte: Autorità

### **La campagna elettorale 2013**

In vista dell'avvio della campagna elettorale per le elezioni politiche 2013, l'Autorità, rilevata l'esigenza di enucleare e illustrare compiutamente gli indirizzi interpretativi e i criteri applicativi fatti propri nell'esperienza applicativa della legge n. 28/2000, ha costituito un gruppo di lavoro al fine di elaborare un manuale operativo recante i criteri applicativi e gli indirizzi cui gli editori e i Comitati regionali per le comunicazioni, nell'esercizio delle competenze loro attribuite in materia di *par condicio*, avrebbero dovuto uniformarsi durante il periodo elettorale. Tale documento è stato messo a disposizione di tutti i Comitati.

A seguito dello scioglimento anticipato delle Camere disposto con decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2012, n. 225 sono stati convocati, con decreto del Presidente della Repubblica in data 22 dicembre 2012, n. 226, i comizi elettorali per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica nei giorni 24 e 25 febbraio 2013. Nelle stesse date, si sono svolte le elezioni per il rinnovo del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale delle regioni Lazio, Lombardia e Molise.

Con l'avvio della campagna elettorale, è stata costituita l'Unità Par Condicio ed è stato attivato un numero verde attraverso il quale sono state evase circa 1250 telefonate. Analogamente, all'indirizzo di posta elettronica [parcondicio@agcom.it](mailto:parcondicio@agcom.it) sono pervenute circa 700 richieste di chiarimenti principalmente in ordine alle modalità appli-

cative della normativa. Circa 20 sono state le richieste di parere presentate al fine di acquisire il preventivo chiarimento dell'Autorità sull'ammissibilità di campagne di comunicazione istituzionale promosse da Amministrazioni centrali dello Stato (in ossequio a quanto previsto dalla circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri 24 dicembre 2012 in materia di comunicazione istituzionale).

Durante il periodo elettorale, a far tempo dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana del decreto di convocazione dei comizi elettorali (24 dicembre 2012), l'Autorità ha adottato la periodicità settimanale nella pubblicazione dei dati di monitoraggio del pluralismo politico e istituzionale (come previsto nella delibera n. 666/12/CONS). L'aggiornamento settimanale dei dati relativi al monitoraggio delle trasmissioni televisive nazionali – reso pubblico sul sito dell'Autorità – ha consentito di accertare in tempo utile eventuali lesioni della parità di accesso ai mezzi di informazione e di avviare procedimenti istruttori, anche d'ufficio. In particolare, attraverso il monitoraggio, ventiquattr'ore su ventiquattro, delle trasmissioni delle emittenti televisive nazionali, è stato possibile acquisire gli elementi per assicurare la verifica del rispetto dei principi di imparzialità, di equilibrio nell'informazione e di parità di trattamento tra i soggetti politici nei due periodi in cui si articola la campagna elettorale (dall'indizione dei comizi alla presentazione delle liste e dalla presentazione delle liste alla chiusura della campagna elettorale), e degli altri obblighi che riguardano la comunicazione politica in tale periodo.

Gli interventi  
per le elezioni  
politiche

La tipologia degli interventi dell'Autorità è stata complessa ed articolata nei contenuti: in tutto sono stati adottati 104 provvedimenti. In particolare, sono stati adottati n. 21 richiami, 1 raccomandazione, n. 45 ordini di contenuto ripristinatorio – alcuni dei quali (n. 8) comprensivi dei provvedimenti di irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per inottemperanza agli ordini o alle diffide previamente impartite – n. 37 archiviazioni.

La prima fase della campagna elettorale – vale a dire il periodo di tempo compreso tra la convocazione dei comizi e la presentazione delle candidature – ha avuto inizio il 24 dicembre 2012 ed è terminata il 20 gennaio 2013: tale fase è stata caratterizzata dall'adozione di 11 provvedimenti, più i due regolamenti elettorali relativi alle elezioni politiche e regionali (rispettivamente, delibere nn. 666/12/CONS e 13/13/CONS). In particolare, l'Autorità ha adottato due ordini di immediato riequilibrio dell'informazione nei confronti delle società R.T.I. – Reti Televisive Italiane s.p.a. – con riferimento al TG4 e Studio Aperto – e Telecom Italia Media s.p.a., con riferimento al TG La 7, Tg La 7D, MTV News (delibere nn. 30/13/CONS e 31/13/CONS).

Sono stati adottati, inoltre, tre richiami al riequilibrio dell'informazione e al rispetto del principio della parità di accesso nei programmi di informazione tra tutte le forze politiche, di cui due nei confronti di tutte le principali testate televisive (delibere nn. 14/13/CONS e 33/13/CONS notificate alle società Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a., R.T.I. – Reti Televisive Italiane s.p.a., Telecom Italia Media s.p.a. e Sky Italia s.r.l.) e uno destinato alla sola R.T.I. – Reti Televisive Italiane s.p.a. con riferimento a TGCOM 24 (delibera n. 32/13/CONS).

Con l'avvio della seconda fase della campagna elettorale – che investe il periodo dalla presentazione delle liste al penultimo giorno precedente il voto (21 gennaio-22 febbraio 2013) – tenuto conto dell'elevato numero di liste presentate (29, di cui 10 facenti capo a coalizioni) e delle oggettive difficoltà che ne sono derivate, l'Autorità ha rilevato l'opportunità di fornire alle emittenti radiotelevisive nazionali i criteri esegutivi per l'applicazione del principio della parità di trattamento nell'accesso all'informazione da parte delle liste e delle coalizioni (delibera n. 70/13/CONS).

Durante tale fase della campagna elettorale, l'Autorità ha adottato nel complesso 93 delibere; in materia di informazione le delibere sono 69. Di queste 69 delibere, in particolare:

- 18 sono provvedimenti di richiamo alle emittenti radiotelevisive nazionali al rigoroso rispetto del principio della parità di trattamento al fine di garantire l'equa rappresentazione di tutte le forze politiche durante la campagna elettorale;
- 25 sono provvedimenti recanti l'ordine di provvedere all'immediato riequilibrio dell'informazione nei telegiornali diffusi dalla testata entro un termine definito;
- 25 invece le delibere con le quali l'Autorità ha provveduto ad archiviare le segnalazioni di presunta violazione delle disposizioni attuative della legge 22 febbraio 2000, n. 28;
- 1 raccomandazione (delibera n. 165/13/CONS, vedi *infra*).

L'Autorità, accertata la mancata o inadeguata ottemperanza ai suddetti ordini di ripristino, ha deciso l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie in applicazione dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/97. Sono pertanto state irrogate 8 sanzioni amministrative pecuniarie per un totale di euro 610.330,00.

La Tabella 3.30 illustra le sanzioni pecuniarie irrogate durante la campagna elettorale per le elezioni politiche 2013.

**Tabella 3.30.** Sanzioni pecuniarie irrogate nella campagna elettorale 2013

Sanzioni pecuniarie	Delibera	Destinatario
1	n. 152/13/CONS	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a.
2	n. 48/13/CONS n. 111/13/CONS	R.t.i. Reti Televisive Italiane s.p.a.
3	n. 49/13/CONS n. 156/13/CONS n. 172/13/CONS	Telecom Italia Media s.p.a.
1	n. 173/13/CONS	Sky Italia s.p.a.
1	n. 160/13/CONS	Gruppo L'Espresso
<b>Totale 8</b>		

Fonte: Autorità

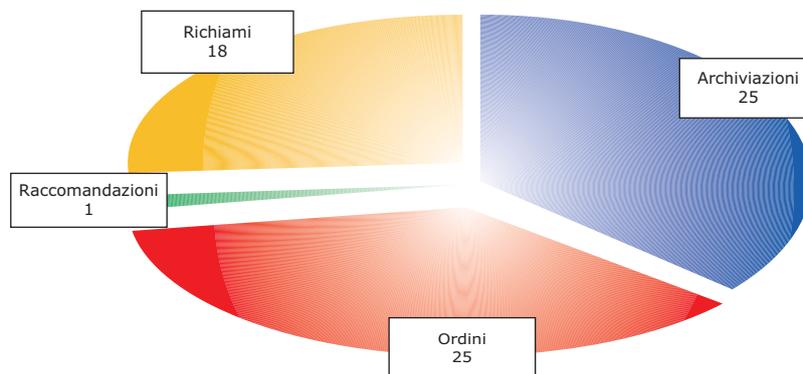
Nell'imminenza della conclusione della campagna elettorale, l'Autorità ha ravvisato l'esigenza di rivolgere delle precise indicazioni e raccomandazioni alle emittenti nazionali.

Con la delibera n. 131/13/CONS, l'Autorità, nel rappresentare ancora una volta l'esigenza di assicurare il più rigoroso rispetto dei principi del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della parità di trattamento di tutte le coalizioni e di tutte le liste, ha chiarito che i dati relativi all'ultima settimana di campagna elettorale sarebbero stati valutati in occasione dell'ultima riunione del Consiglio precedente il voto nella quale, stante l'impossibilità di ordinare il ripristino degli eventuali squilibri accertati in considerazione della decorrenza del periodo di silenzio elettorale a far data dalla mezzanotte del giorno 22 febbraio, ultimo giorno della campagna elettorale, sarebbero stati adottati solo provvedimenti sanzionatori.

Inoltre, l'Autorità ha rivolto una raccomandazione a tutte le emittenti televisive nazionali finalizzata ad assicurare il rispetto dell'equilibrio dell'informazione anche con riferimento al tempo di notizia per garantire il rispetto dei principi di tutela del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della parità di trattamento dei soggetti politici competitori (delibera n. 165/13/CONS).

La Figura 3.10 illustra i provvedimenti adottati in materia di informazione e parità di accesso durante la seconda fase della campagna elettorale 2013, distinti per tipologia.

**Figura 3.10.** *Informazione – Provvedimenti adottati nella seconda fase della campagna elettorale 2013*



Fonte: Autorità

### ***I sondaggi politico-elettorali***

Nel corso della campagna elettorale del 2013, l'Autorità è più volte intervenuta in materia di diffusione dei risultati di sondaggi demoscopici sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto degli elettori, anche a seguito di specifiche richieste di parere. Oggetto di particolare attenzione sono stati l'ambito e le modalità applicative del divieto sancito dall'art. 8, comma 1, della legge n. 28/2000 (cd. "black out period").

Complessivamente, in materia di sondaggi, l'Autorità ha adottato 8 delibere e 5 pareri.

I provvedimenti adottati si riferiscono principalmente a segnalazioni di presunta violazione della normativa di dettaglio in materia, in relazione a casi di citazione di sondaggi nel corso di interviste televisive a esponenti politici senza che fossero state fornite le necessarie indicazioni a corredo del sondaggio citato. L'Autorità, in relazione a tali fattispecie oggetto di segnalazione, ha ritenuto che la citazione del sondaggio sia stata meramente incidentale in quanto resa nell'ambito di una notizia più vasta, fornita dall'intervistato. In particolare, l'Autorità ha chiarito che la citazione incidentale dell'esistenza di un sondaggio non integri gli estremi della "diffusione" o della "pubblicazione" cui fanno riferimento le norme primarie nelle quali si radica la competenza dell'Autorità. Ciò sulla scorta dell'indirizzo interpretativo avallato dalla giurisprudenza amministrativa secondo cui non può escludersi la possibilità di dare l'informazione giornalistica dell'esistenza di un sondaggio purché tale informazione non sia finalizzata a eludere il dettato normativo.

I sondaggi  
sulle app

Nel corso della campagna elettorale, una società che realizza ricerche di mercato ha chiesto di conoscere se i risultati di sondaggi politico elettorali possano essere diffusi nei 15 giorni precedenti la data del voto attraverso una *app* a pagamento distribuita sulle piattaforme iOS di Apple e Android di Google. Al riguardo, preso atto che l'articolo 8, comma 1, della legge n. 28/2000 stabilisce che nei quindici giorni precedenti la data delle votazioni è vietato non solo rendere pubblici, ma "comunque diffondere i risultati di sondaggi" demoscopici sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto

degli elettori e che tale norma non reca alcun riferimento alla piattaforma trasmissiva, l'Autorità ha rilevato che la pubblicizzazione dell'applicazione in rete avrebbe reso accessibile il risultato dei sondaggi ad un pubblico potenzialmente molto vasto, rappresentato dalla generalità indistinta degli utenti in internet. Tale modalità di fruizione, pur non essendo espressamente contemplata dal dettato normativo vigente in materia, avrebbe configurato una oggettiva forma di diffusione dei sondaggi in violazione del divieto di legge summenzionato: per tale ragione, l'Autorità ha ritenuto che fino alla conclusione delle operazioni di voto l'applicazione oggetto del quesito, nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 8, comma 1, della legge n. 28 del 2000, non potesse fornire i dati e gli aggiornamenti dei risultati delle rilevazioni demoscopiche effettuate.

L'Autorità è intervenuta anche in materia di ripubblicazione di sondaggi editi prima del cosiddetto "black out period". A tale proposito, è stato chiarito che, alla luce del dettato normativo vigente, i sondaggi realizzati e già diffusi nel periodo precedente il divieto – purché resi pubblici secondo le modalità prescritte dalla normativa richiamata (articoli 3, 4, 5 e 6 del Regolamento sondaggi allegato alla delibera 256/10/CSP) – possono essere diffusi anche nei quindici giorni precedenti il voto in quanto ormai facenti parte del patrimonio pubblico di conoscenza (art. 7, comma 2, del Regolamento). È pertanto conforme al dettato normativo citato la riproposizione di risultati di sondaggi già editi prima dell'inizio del periodo di divieto, purché effettuata facendo specifico riferimento alla prima diffusione degli stessi. Le medesime conclusioni valgono anche allorquando la diffusione avvenga attraverso il *social network* Twitter. È stato invece confermato il divieto di rendere pubblici o comunque diffondere i risultati di sondaggi realizzati nel periodo vietato o comunque, anche se realizzati in data antecedente, non diffusi nelle forme volute dal regolamento prima di quella data.

*Black-out period*

### **La comunicazione istituzionale**

L'Autorità, nel corso delle campagne elettorali, vigila sul rispetto dell'art. 9 della legge n. 28/2000 in materia di comunicazione istituzionale anche attraverso un'attività consultiva finalizzata a valutare la conformità alla predetta norma delle iniziative di comunicazione promosse dalle amministrazioni pubbliche.

Nel periodo puntualmente e rigorosamente individuato dalla predetta norma, vige il divieto per tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione istituzionale, con la sola eccezione di quelle effettuate in forma impersonale e indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni. La *ratio* del divieto risiede nell'esigenza di evitare il rischio che le amministrazioni possano fornire, attraverso modalità e contenuti informativi non neutrali, una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell'amministrazione e dei suoi organi titolari. Il divieto così sancito ha una portata molto ampia in quanto la norma non fa riferimento ad alcuno specifico mezzo di diffusione.

Durante la campagna elettorale per le elezioni politiche svoltesi il 24 e 25 febbraio 2013, sono stati avviati tredici procedimenti in materia di comunicazione istituzionale e, tra questi, dieci si sono conclusi con provvedimenti contenenti l'ordine, per le amministrazioni interessate, di pubblicare un messaggio recante l'indicazione dell'intervenuta violazione del divieto sancito dall'art. 9.

In merito all'ambito soggettivo di applicazione dell'articolo 9 della legge n. 28/2000, il tenore letterale della norma non consente di operare alcuna distinzione tra le amministrazioni o tra gli amministratori in ragione delle funzioni svolte: infatti, il divieto è genericamente rivolto alle "amministrazioni pubbliche". Tuttavia, la recente campagna elettorale ha evidenziato, in alcuni casi, un utilizzo improprio del logo degli

enti locali da parte di singoli esponenti degli stessi, utilizzo che rende dubbia l'imputabilità dell'attività posta in essere. Al riguardo, in più di una occasione, l'Autorità ha chiarito (delibere n. 654/12/CONS del 20 dicembre 2012, riferita ad un gruppo consiliare, e n. 245/13/CONS del 21 marzo 2013, riferita ad un consigliere regionale) che i gruppi costituiti nell'ambito delle Assemblee legislative, pur essendo articolazioni organizzative delle Assemblee medesime, sono nel contempo emanazione dei partiti politici, ossia di organismi non riconducibili alla pubblica amministrazione: ne deriva che alle predette Assemblee non sono in alcun modo imputabili gli atti posti in essere dai Gruppi, proprio perché i gruppi non possono essere qualificati come "pubbliche amministrazioni" ai sensi di legge. Orbene, ancorché le suddette fattispecie non siano state considerate ipotesi di violazione del menzionato articolo 9 per difetto del necessario requisito soggettivo (essere una pubblica amministrazione), l'Autorità ha ravvisato l'esigenza di rivolgere un invito ai competenti Comitati affinché provvedano a sensibilizzare gli organi locali su situazioni simili a quelle segnalate che rischiano di ingenerare confusione presso l'elettorato circa la valenza propagandistica o istituzionale delle comunicazioni ricevute (delibere n. 654/12/CONS e n. 245/13/CONS).

La Tabella 3.31 illustra i provvedimenti adottati nel corso della campagna elettorale 2013, riferimento alla comunicazione istituzionale.

**Tabella 3.31.** *Comunicazione istituzionale – Provvedimenti campagna elettorale 2013*

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
16/13/CONS (archiviazione)	Senatore Lucio Malan	Presidenza Consiglio dei Ministri
64/13/CONS (ordine)	Valerio Tanzarella e Pietro Francioso (Movimento Beppegrillo/Cinquestelle.it)	Comune di Ceglie Messapica (BR)
65/13/CONS (archiviazione)	Mario Conca, esponente del Gruppo "Gravina5stelle"	Comune di Gravina di Puglia (BA)
122/13/CONS (ordine)	Co.re.com. della regione Umbria	Regione Umbria
145/13/CONS (ordine)	Enzo Marangoni	Comune di Recanati (MC)
147/13/CONS (ordine)	Filippo Massaro	Regione Basilicata
188/13/CONS (ordine)	Gianluca Pedrazzi consigliere comunale	Comune di Bomporto (MO)
189/13/CONS (ordine)	Daniele Primavera segretario provinciale del Partito Rifondazione Comunista	Comune di San Benedetto del Tronto (AP)
191/13/CONS (ordine)	Movimento per le Autonomie	Presidente Regione Sicilia
224/13/CONS (ordine)	Ernesto Ciccarese	Comune di Latiano (BR)
242/13/CONS (ordine)	Davide Bono consigliere regionale del Piemonte	Comune di Susa (TO)
243/13/CONS (ordine)	Co.re.com. della regione Umbria	Provincia di Perugia
245/13/CONS (archiviazione)	Paolo Mariani e Francesco Sabatelli	Consigliere regionale della Puglia

Fonte: Autorità

La tabella 3.32 illustra l'andamento settimanale per tipologia di provvedimenti nella campagna elettorale 2013.

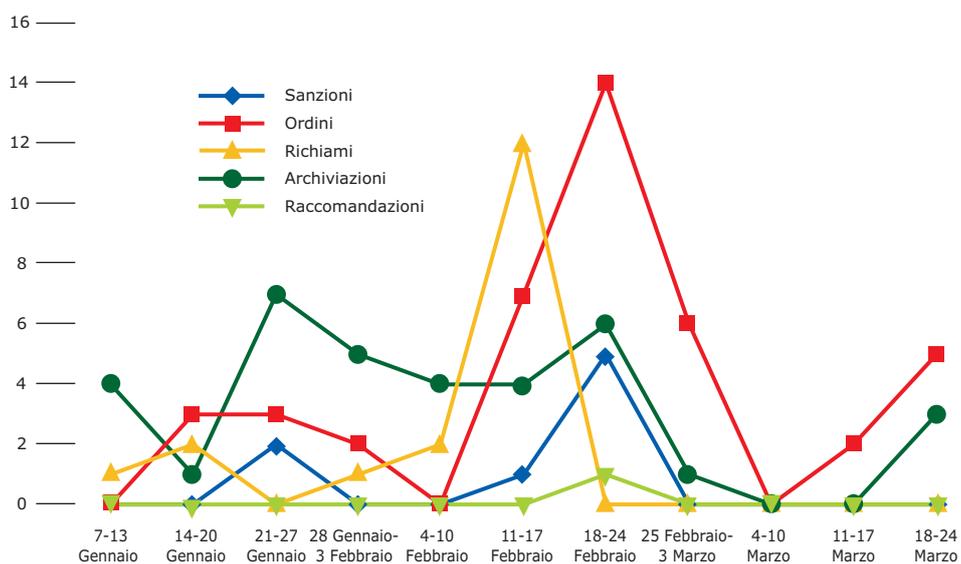
**Tabella 3.32.** *Andamento settimanale per tipologia di provvedimenti – Campagna elettorale 2013*

Settimane	Archiviazioni	Sanzioni	Ordini	Richiami	Raccomandazioni
7-13 gennaio	4	0	0	1	0
14-20 gennaio	1	0	3	2	0
21-27 gennaio	7	2	3	0	0
28 gennaio-3 febbraio	5	0	2	1	0
4-10 febbraio	4	0	0	2	0
11-17 febbraio	4	1	7	12	0
18-24 febbraio	6	5	14	0	1
25 febbraio-3 marzo	1	0	6	0	0
4-10 marzo	0	0	0	0	0
11-17 marzo	0	0	2	0	0
18-24 marzo	3	0	5	0	0

Fonte: Autorità

La Figura 3.11 illustra i provvedimenti adottati nelle campagne elettorali 2013 con riferimento ai programmi di informazione.

**Figura 3.11.** *Informazione – Provvedimenti adottati nelle campagne elettorali 2013*



Fonte: Autorità

### ***Il periodo non elettorale***

Nel periodo non interessato da consultazioni elettorali, oltre ai principi generali in materia di informazione e pluralismo dettati dagli artt. 3 e 7 del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, trovano applicazione le specifiche disposizioni attuative della legge n. 28/2000. In particolare, la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e l'Autorità, previa consultazione, emanano due distinti regolamenti recanti le disposizioni attuative della legge n. 28/00 per i periodi non elettorali (per l'Autorità è la delibera n. 200/00/CSP del 22 giugno 2000, integrata dalla delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006; per la Rai, sono il provvedimento del 18 dicembre 2002 recante disposizioni sulla comunicazione politica e sui messaggi autogestiti in periodo non interessato da campagne elettorali o referendarie e l'atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo dell'11 marzo 2003).

In particolare, la delibera n. 22/06/CSP, in attuazione dell'art. 7, comma 3, del citato Testo unico stabilisce i criteri ai quali le trasmissioni di informazione, gli spazi di informazione e approfondimento diffusi dalle emittenti radiofoniche e televisive nazionali private devono attenersi nei periodi non elettorali per assicurare il rispetto dei principi di pluralismo, obiettività, completezza, lealtà e imparzialità dell'informazione previsti dalla legge. L'articolo 2 introduce la nozione di periodo pre-elettorale – che va dal trentesimo giorno precedente la data prevista per la convocazione dei comizi fino a quest'ultima – stabilendo che in tale periodo l'equilibrio delle presenze deve essere assicurato con particolare cura, al fine di assicurare l'equilibrio tra i vari schieramenti: eventuali alterazioni rilevate devono essere riequilibrate prima della convocazione dei comizi.

Al riguardo, appare opportuno segnalare come tale previsione abbia evidenziato talune criticità applicative, da ultimo, in occasione della recente campagna elettorale per le elezioni politiche. Infatti, l'impossibilità di conoscere con anticipo la data di convocazione dei comizi rende di difficile attuazione la norma. Al riguardo, pertanto, nei prossimi mesi si valuterà l'opportunità di intervenire nuovamente sulla disciplina generale relativa al periodo non elettorale eventualmente apportando quelle modificazioni e integrazioni suggerite dall'esperienza sino ad ora maturata.

Anche in periodo non elettorale, l'Autorità adotta provvedimenti di tipo ripristinatorio laddove accerti la violazione delle disposizioni recate dalla legge o dai richiamati regolamenti attuativi (cfr. art. 4 delibera n. 22/06/CSP e art. 10 delibera n. 200/00/CSP) e verifica l'osservanza dei propri provvedimenti attraverso il monitoraggio dei programmi. In caso di accertata inosservanza, trovano applicazione le previsioni di cui all'art. 1, commi 31 e 32, della legge n. 249/97.

Relativamente all'attività di vigilanza sul rispetto del pluralismo politico ed istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali, l'Autorità, al fine di assicurare la massima trasparenza e conoscenza dei propri criteri di vigilanza circa il delicato tema del pluralismo informativo, si è attenuta ai criteri fissati dalla delibera n. 243/10/CSP del 15 novembre 2010 che riguarda il rispetto del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali. Nei periodi non elettorali i dati sono pubblicati sul sito *web* dell'Autorità con cadenza mensile. Le valutazioni sul rispetto del pluralismo si basano sui dati riferiti a ciascun trimestre, utilizzando i parametri costituiti dal tempo di notizia, parola e antenna: il tempo di parola rappresenta il criterio prevalente di valutazione.

Gli interventi  
nel periodo  
non elettorale

In applicazione del richiamato quadro normativo e regolamentare, l'Autorità ha svolto n. 9 procedimenti. In particolare, un procedimento è stato finalizzato a dare ottemperanza alla sentenza resa dal Tar Lazio (n. 8064/2011 del 19 ottobre 2011) in materia di informazione in accoglimento del ricorso presentato da soggetti riconducibili all'area radicale per l'annullamento della delibera n. 137/10/CSP. In particolare, il giudice ha annullato l'impugnata delibera n. 137/10/CSP, disponendo che "[l]'Autorità resistente, salvi ulteriori provvedimenti, dovrà rivalutare la segnalazione originaria e assumere le sue determinazioni soffermandosi sui profili motivazionali sopra evidenziati in ordine ai criteri comparativi di riferimento, da valutarsi anche in relazione alla precedente produzione deliberativa". Pertanto, preso atto del fatto che il giudice ha fondato la sentenza di annullamento della delibera n. 137/10/CSP sul denunciato vizio di motivazione, l'Autorità ha ritenuto di prestare ottemperanza al giudicato formatosi dando puntuale e dettagliata evidenza delle ragioni logiche e giuridiche sottese alle determinazioni assunte con il provvedimento caducato al fine di esplicitare le motivazioni della decisione racchiusa nella delibera di archiviazione n. 137/10/CSP che è stata, dunque, confermata (delibera n. 472/12/CONS). Nel corso del procedimento, è stata altresì valutata l'istanza di riesame in sede di autotutela della delibera n. 222/11/CSP presentata dai medesimi ricorrenti – limitatamente alla parte del provvedimento in cui era stata disposta l'archiviazione di un precedente esposto presentato il 17 giugno 2011 – e fondata sulle considerazioni e sui criteri enunciati dal giudice nella sentenza sopra citata del 2011. Rilevata l'identità delle fattispecie sottese alle delibere n. 137/10/CSP e 222/11/CSP, stante l'analogia delle doglianze sollevate dagli esponenti, l'istanza non è stata accolta sulla scorta del medesimo iter motivazionale sotteso alla citata delibera di ottemperanza al giudicato (delibera n. 473/12/CONS).

Ancora in materia di informazione e di rispetto del principio del pluralismo, l'Autorità ha adottato la delibera n. 354/12/CONS con la quale è stato rivolto alla Rai l'ordine di assicurare la trattazione delle iniziative intraprese dai Radicali e dal loro *leader* Marco Pannella sul sovraffollamento delle carceri "in programmi di approfondimento che, per congrua durata e orario di programmazione, risultano maggiormente idonei a concorrere adeguatamente alla formazione di un'opinione pubblica consapevole su temi di attualità di rilevante interesse politico e sociale". Ai fini dell'ottemperanza, è stato assegnato alla Rai il termine di quattro mesi a decorrere dal mese di settembre 2012. Allo stato, esaurita la fase elettorale, è in corso l'accertamento dell'ottemperanza.

In materia di regolamentazione della comunicazione politica, l'Autorità è intervenuta con un parere reso a seguito della richiesta di chiarimenti interpretativi presentata dal Co.re.com. Emilia Romagna in relazione alla vicenda, ampiamente ripresa dai mezzi di informazione, della c.d. "comunicazione politica a pagamento". Nel mese di agosto 2012, infatti, alcuni componenti dell'Assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna hanno dichiarato di aver firmato contratti per garantirsi la partecipazione, dietro corrispettivo, a spazi informativi diffusi da alcune emittenti televisive locali variamente configurati (rassegne stampa del mattino, interviste da studio, rubriche di approfondimento delle testate giornalistiche). L'Autorità ha ritenuto che la sola forma di comunicazione a pagamento consentita dalla legge n. 28/2000 sia rappresentata dalla fattispecie dei "messaggi autogestiti a pagamento", come disciplinati nel citato Codice di autoregolamentazione di cui al decreto ministeriale 8 aprile 2004: né la legge 313/2003, né il codice individuano altre forme di comunicazione politica a pagamento al di fuori della fattispecie dei messaggi politici autogestiti a pagamento. In particolare, la *ratio* sottesa alla legge n. 28/2000, come modificata dalla legge n. 313/2003, non consente di ritenere ammissibili forme di comunicazione politica a pagamento, o

comunque un'informazione fornita dietro pagamento, perché ciò configurerrebbe *in re ipsa* con i principi di obiettività, completezza, lealtà, imparzialità, apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche che presidiano l'informazione radiotelevisiva. Tale conclusione risulta viepiù avvalorata dalla lettura dell'art. 2, comma 4, della legge 28/2000 il quale, nello stabilire che l'offerta di programmi di comunicazione politica è obbligatoria per le concessionarie televisive e radiofoniche nazionali, soggiunge che "[l]a partecipazione ai programmi medesimi è in ogni caso gratuita". Tale previsione, ancorché non direttamente applicabile alle emittenti locali, appare sintomatica della *ratio* della legge di non consentire alcuna forma di comunicazione politica a pagamento ad eccezione dei messaggi autogestiti a pagamento.

### ***La risoluzione dei conflitti di interessi***

La legge 20 luglio 2004, n. 215, recante norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi, attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm) e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, competenze diversificate in materia di accertamento e risoluzione di conflitti di interesse: nel perseguire, in generale, l'obiettivo di prevenire e impedire quelle situazioni in cui i titolari di cariche pubbliche possono trarre un indebito vantaggio dall'esercizio della propria funzione, il legislatore ha ritenuto di prevedere un controllo specifico per il settore delle comunicazioni, in considerazione dell'influenza notevole acquisita dai mezzi di comunicazione nello svolgimento delle funzioni pubbliche e della vita democratica del Paese.

L'Autorità svolge verifiche nei confronti delle imprese che agiscono nel sistema integrato delle comunicazioni (SIC) di cui alla legge 3 maggio 2004, n. 112, 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. In particolare, l'Autorità accerta che tali imprese non pongano in essere comportamenti che, in violazione delle disposizioni di cui alla legge 6 agosto 1990 n. 223, alla legge 31 luglio 1997 n. 249, alla legge 22 febbraio 2000 n. 28 e alla citata legge n. 112/2004 (ora confluita nel Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici), forniscano un sostegno privilegiato al titolare di cariche di governo.

Le leggi richiamate, la cui violazione è rilevante per il configurarsi del sostegno privilegiato vietato, sono denominate, nella prassi di settore, "leggi parametro". Le funzioni assegnate all'Agcom ai fini dell'accertamento del c.d. "sostegno privilegiato" postulano un'azione dal basso verso l'alto, cioè dalle imprese radiotelevisive (private) verso il titolare delle cariche di governo al fine di verificare se tali imprese abbiano effettivamente offerto un sostegno mediante l'accertata violazione di una delle leggi parametro.

Ai fini di tale normativa, per titolari di cariche di Governo si intendono il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri, i Vice Ministri, i sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo di cui all'11 della legge n. 400/88. L'obiettivo perseguito è quello di impedire che tali imprese possano offrire al titolare medesimo vantaggi tali da alterare le regole della competizione democratica e della parità tra i competitori politici attraverso "qualsiasi forma di vantaggio, diretto o indiretto, politico, economico o di immagine" (art. 1, comma 2, del regolamento attuativo delle disposizioni di legge adottato dall'Autorità con delibera n. 417/04/CONS del 1° dicembre 2004).

L'illecito connesso al "sostegno privilegiato", introdotto dall'art. 7 della legge 215/2004, si configura allorché un'impresa, che opera nel SIC e che fa capo al titolare di una carica di governo, ponga in essere una condotta caratterizzata da due ele-

menti costitutivi: la violazione delle norme parametro e il determinarsi di un indebito vantaggio. Solo laddove sia accertata, all'esito del procedimento, la ricorrenza del sostegno privilegiato, l'Autorità diffida l'impresa a desistere dal comportamento contestato e ad adottare, ove possibile, le necessarie misure correttive (art. 7, comma 3, della legge 215/2004 e art. 12 del Regolamento).

Al fine di rendere più efficace la propria azione rispetto ai procedimenti attivati a seguito di violazioni della *par condicio* elettorale da parte di imprese facenti capo al titolare di cariche di Governo, l'Autorità ha stabilito una forte abbreviazione dei termini procedurali allo scopo di renderne la durata compatibile con i serrati tempi della campagna elettorale (delibera n. 628/11/CONS del 12 dicembre 2011). A seguito di tale modifica il termine del procedimento è di 15 giorni, prorogabile a 20 solo in caso di specifiche esigenze istruttorie (in luogo dei 150 giorni prorogabili sino a 210). Per le violazioni della legge n. 28/2000, che intervengono negli ultimi quindici giorni della campagna elettorale, tali termini sono ulteriormente ridotti a quarantotto ore, in analogia con la scansione procedimentale fissata dalla legge medesima.

A seguito delle recenti elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, svoltesi il 24 e 25 febbraio 2013, i componenti del nuovo Governo dovranno adempiere agli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 5 della legge n. 215/2004. In particolare, entro trenta giorni dall'assunzione della carica, il titolare di cariche di Governo deve dichiarare le eventuali situazioni di incompatibilità di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 215/2004 che riguardano "i settori delle comunicazioni, sonore e televisive, della multimedialità e dell'editoria, anche elettronica" e trasmettere, entro i sessanta giorni successivi, "i dati relativi alle attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie" attinenti ai settori delle comunicazioni, inclusi i dati relativi alle attività detenute nei tre mesi precedenti l'assunzione della carica. Tali dichiarazioni debbono essere rese anche dal coniuge e dai parenti entro il secondo grado ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 5 della legge. Ogni successiva variazione dei dati patrimoniali deve essere comunicata "entro venti giorni dai fatti che l'abbiano determinata" all'Autorità che nei trenta giorni successivi al ricevimento delle dichiarazioni procede ai conseguenti accertamenti.

In ogni caso, anche in considerazione della delicatezza della materia e delle conseguenze che la sua corretta applicazione produce ai fini dello svolgimento della vita democratica del Paese potrebbe risultare opportuna una ricognizione delle criticità applicative di tale disciplina, in particolare per quel che concerne l'accertamento in concreto della fattispecie descritta dalla norma in relazione a tutte le circostanze che ne condizionano il configurarsi.

Gli obblighi di comunicazione

### 3.2.5. Gli interventi sanzionatori

#### *Comunicazioni commerciali*

Come si è dettagliatamente illustrato nel par. 3.2.2.4, il presupposto per l'esercizio della potestà sanzionatoria risiede nella funzione di vigilanza mediante il monitoraggio della comunicazione commerciale diffusa tramite i *media* audiovisivi e radiofonici. Nel caso dei *media* a diffusione nazionale, il monitoraggio è effettuato da società aggiudicatrici del servizio ad esito di apposite gare di appalto.

Per quanto riguarda le emittenti locali, sia radiofoniche che televisive, non essendo possibile l'effettuazione di un monitoraggio di natura sistematica, data la numerosità delle emittenti, che comporterebbe elevatissimi oneri per l'effettuazione del monitoraggio e vincoli di natura tecnica per l'impossibilità di procedere alla ricezione e alla raccolta di tutti i segnali diffusi da una unica postazione di rilevazione, il monitoraggio è stato delegato dall'Autorità alle strutture regionali dei Co.re.com. che operano a campione o su segnalazione, e inoltrano la documentazione del procedimento preistruttorio agli uffici competenti dell'Autorità per la successiva sanzione. Nell'ambito dell'attività di vigilanza e sanzionatoria si riscontrano miglioramenti a seguito della verifica dell'attività svolta dai suddetti organismi regionali anche con riferimento al procedimento di istruzione della pratica amministrativa.

Lo stato dell'attività di vigilanza e sanzionatoria nei confronti delle emittenti a diffusione nazionale è riportato nella Tabella 3.33, per il periodo maggio 2012-aprile 2013.

**Tabella 3.33.** *Emittenti televisive nazionali, stato dell'attività sanzionatoria nel settore della pubblicità radiofonica e televisiva*

<b>Tipo infrazione</b>	<b>Emittente</b>	<b>Contestazione</b>
<b>1. Affollamento sulle emittenti private</b>	ITALIA 1	Cont. 2/13/DISM
	CANALE 5	Cont. 3/13/DISM
	FOX	Cont. 9/13/DISM
	FOX CRIME	Cont. 10/13/DISM
	SKY SPORT 1	Cont. 18/13/DISM

Fonte: Autorità

In aggiunta a tali dati, sempre con riferimento alle emittenti locali e nazionali, nell'arco temporale in esame, è opportuno riferire che sono stati avviati con contestazione, a seguito di segnalazione degli Ispettorati territoriali del Ministero dello sviluppo economico, della Guardia di Finanza, dei Co.Re.Com. e del Comitato media e minori, di segnalazioni non qualificate e attività di monitoraggio d'ufficio, 7 procedimenti per la violazione dell'art. 5-ter del regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite (adottato con delibera n. 538/01/CSP), introdotto con la delibera n. 34/05/CSP in materia di televendite di servizi di cartomanzia e di pronostici concernenti il gioco del lotto.

Nel medesimo periodo, relativamente alla materia descritta sono stati adottati dall'organo collegiale i seguenti provvedimenti sanzionatori:

- 95 provvedimenti di ordinanza - ingiunzione: delibera n. 133/12/CSP - euro 14.462 - Telemondo, delibera n. 138/12/CSP - euro 14.462 - Canale 3, delibera n. 139/12/CSP - euro 5.165 - Telemondo, delibera n. 140/12/CSP - euro 5.165 - Telemondo, delibera n. 143/12/CSP - euro 3.099 - Telemondo, delibera n. 144/12/CSP - euro 14.462 - Telemondo, delibera n. 148/12/CSP - euro 5.165 - Canale 3 Toscana, delibera n. 149/12/CSP - euro 7.231 - Teleidea, delibera n. 150/12/CSP - euro 3.099 - TV1, delibera n. 161/12/CSP - euro 6.198 - 50 Canale, delibera n. 162/12/CSP - euro 10.843 - 50 Canale, delibera n. 165/12/CSP - euro 1.033 - RTTR, delibera n. 166/12/CSP - euro 2.066 - TCA, delibera n. 169/12/CSP - euro 41.316 - Starsat (CH 865), delibera n. 170/12/CSP - euro 41.316 - Starsat (CH 865), delibera n. 171/12/CSP - euro 2.066 - TV Capital, delibera n. 172/12/CSP - euro 2.066 - TV Capi-

tal, delibera n. 173/12/CSP – euro 10.329 – TV Capital, delibera n. 174/12/CSP – euro 20.658 – TV Capital, delibera n. 175/12/CSP – euro 20.658 – Studio Europa, delibera n. 176/12/CSP – euro 10.329 – AB Channel (CH 835), delibera n. 177/12/CSP – euro 2.066 – 50 Canale, delibera n. 178/12/CSP – euro 1.033 – 50 Canale, delibera n. 179/12/CSP – euro 20.658 – Studio Europa, delibera n. 180/12/CSP – euro 15.493,50 – Ciao, delibera n. 181/12/CSP – euro 15.493,50 – Chat, delibera n. 182/12/CSP – euro 1.033 – Ies Tv, delibera n. 183/12/CSP – euro 1.033 – Supernova, delibera n. 184/12/CSP – euro 2.066 – TVR Voxson, delibera n. 185/12/CSP – euro 30.987 – Canale Italia, delibera n. 193/12/CSP – euro 2.066 – 50 Canale, delibera n. 194/12/CSP – euro 20.658 – Studio Europa, delibera n. 195/12/CSP – euro 3.099 – Metrosat, delibera n. 196/12/CSP – euro 6.198 – Telecalabria RTC, delibera n. 197/12/CSP – euro 6.198 – Telemia, delibera n. 198/12/CSP – euro 7.231 – Cam Tele 3, delibera n. 199/12/CSP – euro 2.066 – Radio Tele Tebe, delibera n. 200/12/CSP – euro 7.231 – GS Channel, delibera n. 201/12/CSP – euro 7.231 – Soverato 1 Tv, delibera n. 220/12/CSP – euro 41.316 – Telefortune Sat, delibera n. 225/12/CSP – euro 15.493,50 – Chat, delibera n. 226/12/CSP – euro 15.493,50 – Starsat (CH 865), delibera n. 227/12/CSP – euro 20.658 – In Tv, delibera n. 231/12/CSP – euro 5.165 – La 6, delibera n. 232/12/CSP – euro 1.033 – Telereggio, delibera n. 233/12/CSP – euro 2.066 – Teletutto, delibera n. 234/12/CSP – euro 4.132 – Telecolore, delibera n. 235/12/CSP – euro 1.549 – Radio Number One, delibera n. 236/12/CSP – euro 1.033 – Radio Zeta, delibera n. 241/12/CSP – euro 7.231 – Teletirreno, delibera n. 242/12/CSP – euro 1.033 – Telenorba 8, delibera n. 243/12/CSP – euro 1.033 – Blustar Tv, delibera n. 244/12/CSP – euro 7.231 – Studio 100, delibera n. 245/12/CSP – euro 5.165 – Studio 100, delibera n. 246/12/CSP – euro 6.198 – Studio 100, delibera n. 247/12/CSP – euro 1.033 – Telemilano, delibera n. 248/12/CSP – euro 2.066 – Telerama, delibera n. 252/12/CSP – euro 1.033 – Telemilano, delibera n. 253/12/CSP – euro 1.033 – Radio Dimensione Suono Roma, delibera n. 254/12/CSP – euro 1.549,50 – Telecolore, delibera n. 255/12/CSP – euro 1.549,50 – Telecolore, delibera n. 257/12/CSP – euro 1.033 – Antenna 3, delibera n. 259/12/CSP – euro 7.231 – Teletirreno, delibera n. 260/12/CSP – euro 7.231 – Teletirreno, delibera n. 261/12/CSP – euro 4.132 – Telecolore, delibera n. 264/12/CSP – euro 1.033 – Radio Globo, delibera n. 265/12/CSP – euro 1.033 – Teleradiocity Lombardia, delibera n. 272/12/CSP – euro 7.231 – Rete 37, delibera n. 273/12/CSP – euro 12.396 – Telecampione, delibera n. 274/12/CSP – euro 14.462 – Teleradiocity Lombardia, delibera n. 275/12/CSP – euro 12.396 – Antenna 3, delibera n. 278/12/CSP – euro 7.231 – Teleambiente, delibera n. 284/12/CSP – euro 2.066 – Radio Radio, delibera n. 288/12/CSP – euro 10.329 – Ciao, delibera n. 289/12/CSP – euro 1.549 – Telerent, delibera n. 290/12/CSP – euro 15.493,50 – Canale Italia 84, delibera n. 1/13/CSP – euro 1.033 – Reporter Tv, delibera n. 6/13/CSP – euro 2.066 – Teleblu, delibera n. 14/13/CSP – euro 4.132 – Telenorba 7, delibera n. 22/13/CSP – euro 2.066 – Telestudio Modena, delibera n. 23/13/CSP – euro 4.132 – CDS Tv, delibera n. 24/13/CSP – euro 1.033 – Teleradio Sud, delibera n. 27/13/CSP – euro 1.033 – Telediogene, delibera n. 29/13/CSP – euro 2.066 – Rete 8, delibera n. 30/13/CSP – euro 2.066 – Tv Uno, delibera n. 31/13/CSP – euro 2.066 – Antenna 10, delibera n. 32/13/CSP – euro 2.066 – Telemax, delibera n. 33/13/CSP – euro 1.033 – TV6, delibera n. 34/13/CSP – euro 1.549,50 – TV6, delibera n. 37/13/CSP – euro 1.549,50 – TRM 13, delibera n. 40/13/CSP – euro 20.658 – TSM, delibera n. 41/13/CSP – euro 2.066 – TSM, delibera n. 42/13/CSP – euro 15.493,50 – Carpe Diem, delibera n. 43/13/CSP – euro 1.549,50 – GTV Audiovisivi, delibera n. 45/13/CSP – euro 4.132 – Esse TV;

– 47 provvedimenti di archiviazione: delibera n. 124/12/CSP – Tele Galileo, delibera n. 134/12/CSP – Canale 3 Toscana, delibera n. 135/12/CSP – TV 1, delibera n. 136/12/CSP – TV 1, delibera n. 137/12/CSP – Telemondo, delibera n. 151/12/CSP – Canale 3 Toscana, delibera n. 152/12/CSP – Teleidea, delibera n. 153/12/CSP – Teleidea, delibera n. 154/12/CSP – Teleidea, delibera n. 155/12/CSP – Teleidea, delibera n. 156/12/CSP – Teleidea, delibera n. 157/12/CSP – TV1, delibera n. 158/12/CSP – TV1, delibera n. 159/12/CSP – TV1, delibera n. 160/12/CSP – TV1, delibera n. 167/12/CSP – TCA, delibera n. 168/12/CSP – TCA, delibera n. 186/12/CSP – 50 Canale, delibera n. 187/12/CSP – T9, delibera n. 188/12/CSP – Toscana TV, delibera n. 189/12/CSP – TVR Teleitalia, delibera n. 202/12/CSP – Toscana Tv, delibera n. 203/12/CSP – Toscana Tv, delibera n. 204/12/CSP – Toscana Tv, delibera n. 205/12/CSP – TVR Teleitalia, delibera n. 206/12/CSP – TVR Teleitalia, delibera n. 207/12/CSP – TVR Teleitalia, delibera n. 250/12/CSP – Telebari, delibera n. 251/12/CSP – Teletirreno, delibera n. 256/12/CSP – Tele A +, delibera n. 266/12/CSP – Rete 37, delibera n. 276/12/CSP – Canale 10, delibera n. 277/12/CSP – Canale 10, delibera n. 281/12/CSP – Rete 37, delibera n. 282/12/CSP – Canale 10, delibera n. 283/12/CSP – Radio Zeta, delibera n. 287/12/CSP – 8 Toscana, delibera n. 291/12/CSP – 8 Toscana, delibera n. 2/13/CSP – Teleregione, delibera n. 3/13/CSP – Tv Prato 39, delibera n. 8/13/CSP – 8 Toscana, delibera n. 15/13/CSP – Tv Prato 39, delibera n. 16/13/CSP – Tv Prato 39, delibera n. 19/13/CSP – Teleregione, delibera n. 20/13/CSP – Teleregione, delibera n. 21/13/CSP – Teleregione, delibera n. 44/13/CSP – Reggio Tv.

### ***Tutela dei minori e degli utenti***

Nel periodo maggio 2012 – aprile 2013, quanto all'attività di vigilanza e procedimentale, sono stati avviati numerosi procedimenti sanzionatori finalizzati all'accertamento di violazioni della normativa materia della tutela dei minori e degli utenti da parte di servizi di *media* audiovisivi diffusi in tecnica digitale terrestre, in ambito sia nazionale che locale, e satellitare.

Durante il periodo di riferimento, l'Autorità ha in particolare emesso:

– n. 29 ordinanze ingiunzioni, di cui:

– n. 3 per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 190/12/CSP – euro 40.000 – emittente locale Antenna 3, delibera n. 191/12/CSP – euro 30.000 – emittente locale Telem Lombardia, delibera n. 192/12/CSP – euro 45.000 – emittente locale Telem Lombardia;

– n. 2 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 229/12/CSP – euro 25.000 – emittente nazionale Iris, delibera n. 230/12/CSP – euro 50.000 – emittente nazionale Rai Due;

– n. 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, comma 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 258/12/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare Diva Futura Channel;

– n. 2 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 262/12/CSP – euro 50.000 – emittente satellitare Super (CH 938), delibera n. 263/12/CSP – euro 50.000 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921);

– n. 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, commi 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 4/13/CSP – euro 30.000 – emittente locale Esperia Tv;

– n. 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, commi 2, 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 5/13/CSP – euro 5.000 – emittente locale RTA Videotaro;

– n. 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 7/13/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare One (CH 951);

– n. 18 per la violazione dell'art. 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650: delibera n. 267/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Starsat (CH 865), delibera n. 364/12/CONS – euro 51.646 – emittente satellitare Canale Italia, delibera n. 431/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Eursat (CH 898), delibera n. 446/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Just One (CH 931), delibera n. 447/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare New One (CH 917), delibera n. 448/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare In Tv (CH 882), delibera n. 480/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Just One (CH 931), delibera n. 481/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921), delibera n. 482/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Eursat (CH 898), delibera n. 590/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Super (CH 938), delibera n. 591/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921), delibera n. 42/13/CONS euro 90.380 – emittente satellitare Spy Tv (CH 911), delibera n. 43/13/CONS euro 77.469 – emittente satellitare Super (CH 938), delibera n. 44/13/CONS – euro 64.557 – emittente satellitare + TV (CH 930), delibera n. 74/13/CONS – euro 25.823, emittente satellitare Just One (CH 931), delibera n. 75/13/CONS – euro 25.823, emittente satellitare Rolsat (CH 927), delibera n. 76/13/CONS – euro 51.646 – emittente satellitare New One (CH 917), delibera n. 77/13/CONS – euro 90.380 – emittente satellitare One (CH 951);

– n. 11 archiviazioni, di cui:

– n. 1 per la violazione dell'art. 34, comma 1, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 17/13/CSP – emittente locale 7 Gold;

– n. 2 per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 228/12/CSP – emittente nazionale La 5, delibera n. 26/13/CSP – emittente nazionale Rai 4;

– n. 1 archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con il par. 2.2 lett. b), 2.4 e 2.5 lett. b) del codice di autoregolamentazione *Media* e minori: delibera n. 39/13/CSP – emittente locale Rete 8 VGA;

– n. 1 archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con il par. 2.3 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori: delibera n. 237/12/CSP – emittente nazionale Rai 1;

– n. 6 archiviazioni nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 2.3 e 3.1 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori: delibera n. 221/12/CSP – emittente nazionale Rai News 24, delibera n. 222/12/CSP – emittente nazionale Rai 1, delibera n. 223/12/CSP – emittente nazionale Rai 2, delibera n. 249/12/CSP – emittente

nazionale Sky Tg 24, delibera n. 279/12/CSP – emittente nazionale Canale 5, delibera n. 280/12/CSP – emittente nazionale Italia 1.

Relativamente ai procedimenti allo stato in fase di definizione si segnalano:

- n. 8 atti di contestazione, di cui:
    - n. 1 per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i.;
    - n. 2 per la violazione dell'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 1 e 2.3 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori;
    - n. 2 per la violazione dell'art. 34, commi 2, 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 1, 2.3 e 3.1 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori;
    - n. 2 per la violazione dell'art. 34, commi 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 3.1 e 4.1 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori;
    - n. 1 per la violazione dell'art. 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650.
- All'esito delle verifiche preistruttorie sono stati inoltre disposti n. 27 atti di archiviazione in via amministrativa.

### ***Diritto di rettifica***

Nel periodo di riferimento sono pervenute 4 richieste di esercizio di diritto di rettifica da parte di soggetti privati procedibili ai sensi dell'art. 32 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177. L'Autorità ha archiviato, in quattro casi, la relativa richiesta di rettifica.

### ***Obblighi di programmazione***

Si possono riassumere quattro categorie di obblighi di programmazione rilevanti ai fini dell'attività sanzionatoria su segnalazione:

1. tenuta del registro dei programmi;
2. conservazione delle registrazioni;
3. interconnessione;
4. durata della programmazione.

La diffusione di programmi radiofonici e/o televisivi, realizzati con qualsiasi mezzo tecnico, ha carattere di preminente interesse generale e in questo contesto risulta fondamentale la conservazione delle registrazioni per i tre mesi successivi alla data di trasmissione dei programmi stessi, che costituisce un importante strumento di vigilanza, ma anche di conoscenza previsto per poter risalire alla programmazione irradiata da ogni emittente nel medio periodo e per poter valutare la relativa programmazione e la conseguente ottemperanza alle norme di legge. Nell'ambito di tale categoria i fornitori di servizi *media* audiovisivi in tecnica digitale e le emittenti satellitari sono tenuti a osservare, rispettivamente, le previsioni di cui all'art. 8, comma 2, del regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale approvato con delibera n. 353/11/CONS del 23 giugno 2011, all'art. 20, comma 5, della legge 6 agosto

1990, n. 223 e all'art. 10, comma 2, della delibera n. 127/00/CONS relativa all'emittenza televisiva satellitare, nonché al Testo unico radiotelevisione dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici.

In tale ambito, l'Autorità ha adottato:

– 24 provvedimenti di ordinanza ingiunzione relativi alla conservazione delle registrazioni: delibera n. 141/12/CSP – euro 516 – Toscana Soc. Coop., delibera n. 163/12/CSP – euro 516 – Tele Iride, delibera n. 208/12/CSP – euro 5.165 – Tivu Tivu, delibera n. 209/12/CSP – euro 5.165 – Superfluo, delibera n. 210/12/CSP – euro 5.165 – Super, delibera n. 211/12/CSP – euro 5.165 – New One, delibera n. 212/12/CSP – euro 5.165 – Shop Window, delibera n. 213/12/CSP – euro 5.165 – Hercules, delibera n. 214/12/CSP – euro 5.165 – My Tv, delibera n. 215/12/CSP – euro 5.165 – Las Veneta, delibera n. 216/12/CSP – euro 5.165 – New Generation, delibera n. 217/12/CSP – euro 5.165 – Tivu Tivu 2, delibera n. 268/12/CSP – euro 516 – Radio Latte Miele Sardegna, delibera n. 269/12/CSP – euro 516 – Linea Uno, delibera n. 270/12/CSP – euro 516 – E' Tv Rete 7, delibera n. 271/12/CSP – euro 516 – Telemare, delibera n. 9/13/CSP – euro 5.165 – Starsat (CH 865), delibera n. 10/13/CSP – euro 1.032 – Telerama, delibera n. 11/13/CSP – euro 1.032 – Teleradioerre, delibera n. 12/13/CSP – euro 516 – Studio 5, delibera n. 13/13/CSP – euro 1.032 – Video Star, delibera n. 18/13/CSP – euro 516 – Tele A, delibera n. 35/13/CSP – euro 5.165 – 90 Numeri Sat, delibera n. 36/13/CSP – euro 516 – Teleambiente Umbria;

– 1 provvedimento di archiviazione per presunta violazione dell'art. 20, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223;

Infine, 6 procedimenti sono stati avviati con contestazione in relazione alla violazione dell'art. 10, comma 2, della delibera n. 127/00/CONS e 1 procedimento è stato avviato con contestazione in relazione alla violazione dell'art. 8, comma 2, All. A) alla delibera n. 353/11/CONS.

### ***I diritti audiovisivi sportivi***

Dall'attività procedimentale svolta, è emerso che i comportamenti riscontrati più di frequente consistono nella trasmissione di immagini salienti e correlate al di fuori dei limiti previsti dal regolamento per l'esercizio del diritto di cronaca audiovisiva sportiva da parte delle emittenti televisive; in un numero minore di casi, consistono invece nella cronaca continuativa in diretta dell'evento sportivo senza disporre dei relativi diritti.

Nel corso dell'ultimo anno non si registrano violazioni in materia di cronaca sportiva radiofonica, anche se è stato avviato un procedimento con contestazione in relazione a violazioni del combinato disposto degli articoli 5, comma 2 del decreto legislativo 9/2008 e 4, commi 1 e 2, della delibera n. 406/09/CONS.

È stato inoltre avviato un procedimento relativo alla violazione dell'articolo 2, comma 2, del Codice di Autoregolamentazione dell'informazione sportiva denominato Codice Media e Sport. Infine, sempre nel periodo di riferimento, 3 procedimenti sono stati avviati con contestazione in relazione a violazioni del combinato disposto degli articoli 5, comma 3 del decreto legislativo 9/2008 e 3, comma 3 della delibera 405/09/CONS.

In modo dettagliato, nel periodo di riferimento si sono conclusi 16 procedimenti sanzionatori, tutti relativi alla violazione delle norme di cui alla delibera n.

405/09/CONS, o per aver effettuato la cronaca audiovisiva in diretta o per la trasmissione di immagini salienti e correlate di eventi sportivi senza i relativi diritti.

Si possono contare 15 ordinanze ingiunzione e 1 provvedimento di archiviazione nel merito, distribuiti come dettagliato nella seguente Tabella 3.34.

**Tabella 3.34.** Diritti audiovisivi sportivi – Procedimenti sanzionatori

Tipo infrazione	Emittente	Contestazione	Archiviazione	Ingiunzione	Importo sanzione (euro)
Cronaca audiovisiva in diretta eventi sportivi	Luna Sport	19/11/DIC/UDIS	-	107/12/CONS	30.987,42
	TVA Sport	02/12/DIC/UDIS	-	399/12/CONS	10.329,14
	Telenova	03/12/DIC/UDIS	-	400/12/CONS	15.493,71
	Rete Sette	04/12/DIC/UDIS	-	361/12/CONS	10.319,14
	Telenord	05/12/DIC/UDIS	362/12/CONS	-	-
Immagini salienti correlate eventi sportivi	Super 3	20/11/DIC/UDIS	-	94/12/CONS	10.329,14
	Toscana	21/11/DIC/UDIS	-	108/12/CONS	20.658,28
	Italia 7	01/12/DIC/UDIS	-	398/12/CONS	20.658,28
	Tele A	06/12/DISM/UDIS	-	557/12/CONS	20.658,28
	Retesole	07/12/DISM/UDIS	-	360/12/CONS	20.658,28
	Telenapoli C 34	08/12/DISM/UDIS	-	397/12/CONS	10.329,44
	Tele A Più	09/12/DISM/UDIS	-	558/12/CONS	20.658,28
	Antenna Sicilia	10/12/DISM/UDIS	-	638/12/CONS	20.658,28
	Canale 8	11/12/DISM/UDIS	-	639/12/CONS	20.658,28
	Gold TV Italia	13/12/DISM/UDIS	-	559/12/CONS	15.493,71
Sardegna Uno TV	14/12/DISM/UDIS	-	-	20.658,28	

Fonte: Autorità

Sono state altresì adottate 5 determinazioni di archiviazione in via amministrativa per manifesta insussistenza della violazione.

Si riscontra un caso di reiterazione dell'illecito amministrativo da parte di un fornitore di servizi *media*, il quale era già stato sanzionato nell'anno precedente per la medesima violazione.

In tale ambito va evidenziato, peraltro, il riscontro da parte del Governo alla segnalazione dell'Autorità per la modifica in termini riduttivi del presidio sanzionatorio applicabile alle emittenti locali. Il decreto legislativo n. 120/2012 ha infatti previsto l'applicazione della riduzione a un decimo di cui al comma 5 dell'art. 51 del decreto legislativo n. 177/2005 anche alle sanzioni irrogate all'emittenti locali ai sensi, tra l'altro, dell'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249 a cui fa rinvio il decreto 9/2008.

## 3.3. I servizi postali

### *Il quadro normativo di riferimento*

Con il recepimento della direttiva n. 2008/6/CE, ad opera del decreto legislativo 58/2011, che modifica il 261/1999 (di seguito Decreto servizi postali), il quadro normativo italiano di riferimento per il settore dei servizi postali è stato novellato con l'obiettivo di garantire il completamento del processo di liberalizzazione, in vista della completa apertura del mercato alla concorrenza.

Con il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito con legge del 22 dicembre 2011, n. 214), il legislatore ha individuato l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni come Regolatore indipendente del settore postale, attribuendole i poteri di regolamentazione, vigilanza e tutela degli utenti sui servizi postali.

La struttura organizzativa dell'Autorità è stata conseguentemente modificata: con delibera n. 731/11/CONS, integrata dalla delibera n. 65/12/CONS, è stata istituita la Direzione Servizi Postali (di seguito anche Direzione) le cui competenze sono state definite alla luce delle tre funzioni fondamentali ad essa conferite: 1) regolamentazione; 2) vigilanza; 3) tutela degli utenti.

Le funzioni

La Direzione, a un anno dalla sua istituzione e dopo avere effettuato una ricognizione delle attività da svolgere prioritariamente, ha avviato una serie di attività pre-istruttorie e istruttorie, alcune delle quali già concluse con interventi regolamentari e di vigilanza. In tale cornice si inserisce l'interlocuzione con il Ministero dello sviluppo economico (Direzione generale per la regolamentazione del settore postale), l'*incumbent* Poste Italiane, gli operatori concorrenti, le Associazioni dei Consumatori e gli attori istituzionali di livello nazionale ed internazionale.

### ■ 3.3.1. La regolamentazione

I poteri di regolazione del settore postale conferiti all'Autorità riguardano i vari aspetti legati alla fornitura e alle prestazioni ricomprese nel *servizio universale*, la definizione delle condizioni di *accesso alla rete*, la fissazione delle *tariffe* dei servizi universali nonché la definizione dei *regolamenti sui requisiti per il rilascio dei titoli abilitativi*. Temi questi affrontati anche attraverso l'attiva partecipazione dell'Autorità ai lavori dell'ERGP, il gruppo dei regolatori europei del settore postale (cfr. cap. 4.1).

#### *Servizio universale*

L'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 261/1999 e s.m.i. ha affidato a Poste Italiane per 15 anni (fino al 2026) il servizio universale, con verifica quinquennale affidata al Ministero dello sviluppo economico, in base ad un'analisi svolta dall'Autorità.

Il servizio universale, incluso quello transfrontaliero, comprende: (a) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg; (b) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione dei pacchi postali fino a 20 kg; (c) i servizi relativi agli invii raccomandati e assicurati.

Inoltre, sono affidati in esclusiva a Poste Italiane la notificazione degli atti giudiziari e delle contravvenzioni ex Codice della Strada.

Nel complesso, l'attuale struttura del servizio universale postale, vede l'Autorità impegnata a regolare e vigilare su diversi aspetti, tra cui: a) il costo netto del servizio universale e il suo finanziamento, b) la separazione contabile, c) la definizione degli standard di qualità del servizio a garanzia degli utenti finali, d) l'individuazione di un congruo numero di punti di accesso.

Il costo netto

Con riguardo al costo netto del servizio universale e al suo finanziamento, l'Autorità, con delibera n. 444/12/CONS, ha avviato un procedimento istruttorio concernente "*servizio postale universale: analisi e applicabilità di ripartizione e valutazione dell'eventuale costo netto per l'anno 2011*", volto a verificare il calcolo del costo netto del servizio postale universale, nonché a valutare l'implementazione di un meccanismo di ripartizione dell'onere del servizio universale che minimizzi le distorsioni di mercato. Nel corso del procedimento l'Autorità ha acquisito elementi sulla nuova metodologia di calcolo impiegata da Poste Italiane per la determinazione dei costi che il fornitore del servizio universale avrebbe evitato in un'ipotetica assenza di obblighi normativi. La nuova metodologia prevede infatti che il costo netto non sia più determinato attraverso la metodologia dei costi pienamente distribuiti ma, diversamente, in funzione dell'evitabilità dei costi legati e generati dagli obblighi normativi.

La separazione contabile

Il fornitore del servizio universale è tenuto ad istituire una separazione contabile sulla base di specifici principi di contabilità dei costi, distinguendo tra i servizi ricadenti nel servizio universale e quelli esclusi. La conformità del sistema di separazione contabile di Poste Italiane è verificata da un organismo competente indipendente dal fornitore del servizio universale e scelto da quest'ultimo. L'Autorità, alla luce degli esiti della verifica effettuata dal revisore, può adottare i provvedimenti ritenuti necessari essendo dotata della facoltà di prescrivere l'adozione del sistema di contabilità che tenga conto delle modalità d'imputazione dei costi a ciascuno dei servizi imposti *ex lege* (cfr. art. 7, commi 2 e 3, del decreto Servizi Postali).

Gli standard di qualità

Sempre in tema di servizio universale, l'Autorità ha inoltre il compito di definire gli standard di qualità dei servizi rientranti nel servizio universale adeguandoli a quelli realizzati a livello europeo, acquisendo l'avviso del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti. Gli standard di qualità fissati, sono recepiti nella Carta della qualità del servizio pubblico postale e il loro rispetto è oggetto dell'attività di vigilanza (cfr. par. 3.3.2).

I punti di accesso alla rete

Un altro tema rilevante, sotto il profilo della possibilità di fruire del servizio postale universale, riguarda l'individuazione di un congruo numero dei punti di accesso (Uffici e cassette postali) alla rete postale pubblica: l'Autorità con delibera n. 236/13/CONS ha avviato un procedimento finalizzato a valutare la congruità dei vigenti criteri di distribuzione dei punti di accesso sul territorio nazionale e la necessità di una loro eventuale modifica e/o integrazione, al fine di assicurare una omogenea fruizione del servizio universale su tutto il territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane.

### Accesso alla rete

L'accesso alla rete postale, intesa nel suo complesso, cioè come insieme di infrastrutture fisiche e intelligenti, servizi all'ingrosso e strumenti accessori, deve poter favorire, da una parte l'ingresso di nuovi operatori sul mercato (accesso *wholesale*) e dall'altra l'accesso ai servizi da parte degli utenti (accesso *retail*).

Con riferimento all'accesso *wholesale*, l'Autorità, dopo una fase di pre-istruttoria, ha affrontato un tema significativo sotto il profilo concorrenziale ovvero le Condizioni Tecniche Attuative (CTA). Queste ultime disciplinano le condizioni e i termini contrattuali che i concorrenti di Poste Italiane che vogliono offrire i servizi di posta massiva (comunicazioni bancarie, bollette, ecc.) devono soddisfare per accedere alla rete dell'*incumbent*.

Sul punto, l'Autorità con delibera n. 153/12/CONS ha avviato un procedimento concernente "la valutazione e l'eventuale modifica delle Condizioni Tecniche Attuative del servizio di posta massiva offerto da Poste Italiane (valide dal 1° maggio 2011)", e con delibera 627/12/CONS ha svolto una consultazione pubblica sulle risultanze istruttorie, al fine di acquisire le valutazioni e le osservazioni dei soggetti interessati. In particolare, gli elementi delle CTA posti a consultazione pubblica hanno riguardato: a) la certificazione della posta massiva e le procedure di omologazione; b) le modalità di accettazione degli invii; c) i termini per l'allestimento delle spedizioni; d) le modalità di pagamento e di fatturazione; e) i controlli a campione effettuati da Poste Italiane. A seguito della consultazione pubblica, l'Autorità, con delibera n. 92/13/CONS ha approvato, con modifiche, le Condizioni Tecniche Attuative del servizio di posta massiva offerto da Poste Italiane, imponendo alla società l'obbligo di trasmettere all'Autorità, con cadenza periodica, un Report sulle garanzie e i termini di pagamento richiesti agli intermediari e ai clienti e un Report sui controlli a campione effettuati. Nella medesima delibera sono previsti ulteriori obblighi informativi che devono essere assolti da Poste Italiane di: a) fornire all'operatore, su richiesta, informazioni su modalità, criteri ed esiti dei controlli effettuati nei confronti dell'operatore richiedente; b) pubblicare la propria policy fideiussoria sul sito *web*; c) rendere disponibile sul proprio sito *web*, e facilmente accessibile ai propri clienti ed operatori, la modulistica necessaria per l'applicazione delle condizioni tecniche attuative. Le CTA, nella nuova formulazione approvata dall'Autorità, sono state pubblicate sul sito *web* di Poste Italiane e sono entrate in vigore il 5 marzo 2013.

Tra i compiti dell'Autorità rientra dunque quello di garantire a tutti gli operatori del settore postale l'accesso alla rete e alle infrastrutture postali a condizioni trasparenti, proporzionali e non discriminatorie, così da tutelare i concorrenti dando loro certezza delle risorse di rete a disposizione per poter offrire i propri servizi ai consumatori finali, garantendo nel contempo la "qualità globale del servizio postale".

L'applicazione della teoria dell'*essential facilities* al settore postale, che comporta una regolamentazione dell'accesso, è questione dibattuta: da un lato, alcuni esperti sostengono che non ci sia bisogno di un intervento regolamentare per garantire l'accesso alla rete dell'*incumbent* dal momento che i concorrenti possono entrare sul mercato senza sostenere ingenti costi e focalizzandosi su aree urbane ad alta densità di popolazione; al contrario, altri ritengono che la non replicabilità della rete postale a livello nazionale, dovuta all'incidenza dei costi fissi non recuperabili e ai costi del personale, renda necessaria una regolamentazione dell'accesso per sviluppare una concorrenza su tutto il territorio.

La posta massiva - condizioni tecniche attuative

La complessità del tema ha fatto emergere la necessità di un approfondimento sulla regolamentazione dell'accesso alla rete e, a tale scopo, l'Autorità ha ritenuto opportuno istituire un Tavolo tecnico (con delibera n. 252/13/CONS) con il compito di approfondire, innanzitutto, il tema della necessità di un intervento e, secondariamente, una volta verificata l'esistenza delle condizioni che possano giustificarlo, di predisporre una proposta di regolamentazione della materia.

Con riferimento all'accesso alla rete *retail*, un tema di particolare rilevanza è rappresentato dalle Condizioni generali di servizio (CGS), che disciplinano le modalità di erogazione – da parte di Poste Italiane – dei servizi postali universali alla clientela. Al riguardo, Poste Italiane ha inviato all'Autorità una proposta di aggiornamento delle condizioni generali di servizio in vigore. L'Autorità, dopo aver svolto, in sede per-istruttoria, una serie di approfondimenti, con delibera n. 353/12/CONS, ha avviato un procedimento istruttorio nell'ambito del quale, attraverso la consultazione pubblica, sono stati già acquisiti contributi di operatori e associazioni dei consumatori.

Sempre con riguardo all'accesso *retail*, all'Autorità spetta, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, lettera c) del decreto legislativo 261/99, "la fissazione dei criteri di ragionevolezza funzionali alla individuazione dei punti del territorio nazionale necessari a garantire una regolare ed omogenea fornitura del servizio". Il decreto stabilisce che le prestazioni rientranti nel servizio universale devono essere fornite "permanentemente in tutti i punti del territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane" e, con riguardo alla dizione "tutti i punti del territorio nazionale", chiarisce che va assicurata "l'attivazione di un congruo numero di punti di accesso", sulla base di criteri di ragionevolezza, al fine di tener conto delle esigenze dell'utenza.

I criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale pubblica (uffici postali e cassette postali) attualmente vigenti, cui è tenuto a uniformarsi il fornitore del servizio universale, sono stabiliti dal decreto del Ministero dello sviluppo economico del 7 ottobre 2008.

L'Autorità, con delibera 236/13/CONS, ha avviato un procedimento volto a valutare la congruità dei criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale pubblica attualmente vigenti e l'opportunità di una loro eventuale modifica e/o integrazione, in modo da assicurare una regolare ed omogenea fruizione del servizio universale sul territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane<sup>162</sup>.

Nell'ambito del procedimento è stato predisposto un questionario (allegato B alla delibera 236/13/CONS) per acquisire elementi informativi preliminari da parte dei soggetti interessati.

### **Tariffe**

Un ulteriore potere regolamentare nel settore postale conferito all'Autorità, è rappresentato dalla determinazione delle tariffe dei servizi ricadenti nel perimetro di universalità, fissate nel rispetto dei criteri di trasparenza e non discriminazione.

---

162 Al riguardo si richiamano alcuni dei considerando della direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008, nei quali è stata sottolineata l'importanza del ruolo svolto dalle reti postali in zone rurali, in particolare nelle regioni montuose ed insulari, per l'integrazione degli operatori economici nell'economia nazionale e globale, per la coesione sociale e la salvaguardia dei livelli occupazionali. Di qui l'auspicio che a livello nazionale sia garantita la previsione di un numero sufficiente di punti di accesso (nonché un numero minimo di servizi alla stesso punto di accesso) e una densità appropriata degli stessi, tenendo in conto le esigenze degli utenti dislocati in zone rurali e scarsamente popolate.

In tale ambito, in data 5 giugno 2012, con delibera n. 287/12/CONS è stato avviato il procedimento istruttorio concernente la determinazione del *price cap* dei servizi rientranti nel servizio universale. Attraverso un questionario rivolto a tutti i fornitori di prodotti/servizi postali sono stati acquisiti dati e informazioni relative ai volumi e ricavi di tali servizi nonché informazioni tecniche ed economiche sul versante della domanda e dell'offerta. Informazioni queste necessarie per valutare le dinamiche competitive dell'intero settore postale e il loro possibile impatto sui servizi inclusi nel contenuto del servizio universale. Proprio al fine di analizzare il settore postale nel suo complesso, il questionario è stato integrato da richieste di informazioni mirate a specifiche categorie di operatori.

### ***Titoli abilitativi***

L'Autorità, ai sensi degli articoli 5 e 6 del Decreto servizi postali, è chiamata a predisporre i nuovi regolamenti in materia di rilascio dei titoli abilitativi per la fornitura di servizi postali. Il rilascio del titolo, secondo uno schema già delineato in altri settori, sarà di competenza, invece, del Ministero dello sviluppo economico. La predisposizione di una regolamentazione con la quale siano individuati i requisiti per ottenere i titoli abilitativi e siano determinati gli obblighi conseguenti, presuppone un'analisi approfondita, tuttora in corso, di alcune delicate problematiche connesse all'implementazione delle prescrizioni della più recente direttiva 2008/6/CE come recepita dal Decreto Servizi postali.

## ■ 3.3.2. La vigilanza

L'Autorità svolge l'attività di monitoraggio, controllo e verifica del rispetto di standard di qualità del servizio postale; vigila sull'assolvimento degli obblighi a carico del fornitore del servizio universale e su quelli derivanti da licenze e autorizzazioni ed effettua l'analisi e il monitoraggio dei mercati postali, con particolare riferimento ai prezzi dei servizi, anche mediante l'istituzione di un apposito osservatorio.

### ***Servizio universale***

La vigilanza in tema di servizio universale richiede una puntuale attività di monitoraggio e controllo sul rispetto dei livelli di qualità del servizio postale universale. Ad oggi, l'Autorità ha ricevuto i rapporti sulla verifica della qualità del servizio postale universale fornito da Poste Italiane. Il monitoraggio della qualità del servizio di posta non massiva è effettuato da un organismo terzo specializzato ed indipendente che è tenuto a fornire rapporti periodici sui tempi di recapito.

### ***Accesso alla rete***

Il Contratto di Programma stipulato tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane, prevede, all'art. 2, comma 6, che la società trasmetta all'Autorità, entro

l'inizio di ogni anno, l'elenco degli uffici postali e delle strutture di recapito che non garantiscono condizioni di equilibrio economico, unitamente al piano di intervento e ai criteri per la progressiva razionalizzazione della loro gestione.

Il c.d. piano di razionalizzazione, viene quindi annualmente trasmesso all'Autorità che, tuttavia, non ha alcun potere di approvazione dello stesso.

Il piano di intervento deve essere redatto in conformità ai criteri indicati nel decreto del Ministero dello sviluppo economico 7 ottobre 2008 concernente la distribuzione degli uffici postali sul territorio.

Il fornitore del servizio universale ha l'obbligo di illustrare i criteri seguiti e quantificare il contenimento dei costi e degli oneri del servizio universale conseguibili attraverso la realizzazione del piano.

In seguito agli interventi per l'attuazione del piano di razionalizzazione sono pervenute all'Autorità numerose segnalazioni da parte di Comuni interessati dagli interventi di razionalizzazione dei punti di accesso alla rete pubblica postale, che, direttamente o per il tramite di associazioni di rappresentanza locale, lamentano i disagi arrecati alla popolazione residente e le ripercussioni negative delle misure intraprese da Poste Italiane in termini di fruibilità del servizio postale universale. In particolare, le situazioni di difficoltà su cui è stata richiamata l'attenzione dell'Autorità sono collegate alla presenza di popolazione anziana e alla scarsità di strutture e mezzi di trasporto nelle regioni rurali e remote.

Altro tema da ricomprendere nell'accesso alla rete riguarda il rispetto degli standard minimi degli uffici postali nei periodi estivi.

Il decreto ministeriale 28 giugno 2007 (c.d. decreto "Gentiloni") ha previsto specifici standard di qualità in materia di affidabilità e regolarità del servizio degli uffici postali nel periodo estivo.

Il decreto impone a Poste Italiane di presentare – entro il 30 aprile di ogni anno – un piano contenente tutti gli interventi di chiusura e di ridefinizione degli orari di apertura giornaliera ed degli uffici postali.

Il piano deve tener conto dei vincoli (standard minimi di servizio) previsti dal decreto "Gentiloni". Uno di tali vincoli (art. 2, comma 1, lettera d) è rappresentato dal divieto di effettuare riduzioni giornaliere ed orarie di apertura al pubblico degli sportelli nei Comuni *a prevalente vocazione turistica*.

La qualificazione di un Comune come a prevalente vocazione turistica ha fatto emergere rilevanti difficoltà applicative sin dalla sua introduzione, in ragione dell'assenza di un criterio omogeneo a livello regionale sui presupposti per il riconoscimento della qualificazione di un comune come a prevalente vocazione turistica.

Per tali motivi, il Contratto di programma per il 2009-2011, all'articolo 2, comma 8, ha previsto, tra l'altro, che "in ragione delle oggettive difficoltà riscontrate in sede di applicazione delle disposizioni di cui all'art. 2, comma 1, lett. d) del D.M. 28 giugno 2007 ["prevalente vocazione turistica"] i vincoli richiamati nella menzionata disposizione saranno oggetto di revisione da parte dell'Autorità".

Pertanto, l'Autorità, al fine di garantire al massimo l'utenza in termini di affidabilità e regolarità del servizio nel periodo estivo, ha ritenuto opportuno introdurre, accanto al criterio della prevalente vocazione turistica, criteri oggettivi agevolmente verificabili, da utilizzare congiuntamente al primo.

A tal riguardo, con la delibera n. 143/13/CONS, l'Autorità ha avviato un apposito procedimento istruttorio per verificare la possibilità di introdurre, accanto al criterio

Gli standard minimi nei periodi estivi

della prevalente vocazione turistica, ulteriori criteri, di tipo oggettivo, agevolmente verificabili, da applicarsi congiuntamente ai fini delle rimodulazioni giornaliere ed orarie degli uffici postali durante il periodo estivo.

La delibera con la quale è stato avviato il procedimento è stata trasmessa all'Associazione Nazionale Comuni Italiani e al Consiglio Nazionale dei Consumatori ed Utenti al fine di ricevere le loro valutazioni nonché al fornitore del servizio universale per le eventuali osservazioni.

A conclusione del procedimento, con la delibera n. 293/12/CONS, il criterio della prevalente vocazione turistica è stato integrato da due ulteriori criteri oggettivi da applicarsi congiuntamente ai fini delle rimodulazioni orarie e giornaliere degli uffici postali nel periodo estivo:

a) l'effettiva ricettività turistica da intendersi come il rapporto, pari almeno al 20%, tra i posti letto disponibili e la popolazione residente nei comuni interessati, sulla base di dati diffusi dall'Istat;

b) l'invarianza o l'aumento delle operazioni postali nel periodo estivo rispetto ai restanti mesi sulla base dei dati registrati nell'anno precedente.

### **Tariffe**

Un ulteriore potere di vigilanza nel settore postale conferito all'Autorità, è rappresentato dalla verifica delle tariffe dei servizi ricadenti nel servizio universale.

Al riguardo, nel periodo oggetto della presente relazione, Poste Italiane ha presentato all'Autorità una proposta di modifica delle condizioni economiche dei prodotti universali non ricompresi nell'area di esclusiva – i cui prezzi erano rimasti invariati dal 2009 – relativi agli invii di corrispondenza (in particolare: posta prioritaria, posta raccomandata, atti giudiziari e pacco ordinario estero). L'Autorità, con delibera n. 286/12/CONS, ha dunque avviato un procedimento istruttorio concernente la valutazione ed approvazione della manovra tariffaria di Poste Italiane.

La manovra in questione rientrava nell'ambito di applicazione del Contratto di programma 2009-2011, stipulato tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane e, ai fini delle verifiche di competenza dell'Autorità, il quadro regolamentare di riferimento era dato – oltre che dallo stesso Contratto di Programma -, dal decreto legislativo n. 261/99 e dalla deliberazione CIPE del 29 settembre 2003, n. 77.

Nell'ambito delle valutazioni effettuate, l'Autorità ha ritenuto che le variazioni di prezzo proposte da Poste Italiane per gli invii di corrispondenza rispettassero formalmente i vincoli previsti dalla normativa vigente e fossero in linea con il necessario processo di ribilanciamento tariffario, volto a raggiungere nel tempo la sostenibilità economica dei prodotti postali e una riduzione dell'onere derivante dagli obblighi di servizio universale attraverso una progressiva copertura dei costi di erogazione del servizio.

L'Autorità ha invece ritenuto non coerente con la regolamentazione attuale la proposta di Poste Italiane di variazione dei prezzi del pacco ordinario estero ed ha evidenziato che le specifiche modalità di determinazione di tali tariffe, così come di quelle dei servizi postali universali, potranno essere riconsiderate nell'ambito del procedimento istruttorio di revisione del meccanismo del *price cap*, di cui alla delibera 287/12/CONS.

Con delibera n. 640/12/CONS del 20 dicembre 2012, l'Autorità, pertanto, ha approvato la proposta di modifica tariffaria presentata da parte di Poste Italiane, con

decorrenza dal 1° gennaio 2013, per la sola parte relativa agli invii di corrispondenza, rientranti nell'ambito del servizio universale, concernenti gli invii di posta non massiva per l'interno e per l'estero, gli invii raccomandati per l'interno, nonché gli invii attinenti alle procedure giudiziarie. Gli aumenti approvati determinano un impatto del tutto trascurabile sulla spesa annua per famiglia e le tariffe medie della posta prioritaria e di quella raccomandata rimangono al di sotto della media europea.

Nella medesima delibera l'Autorità ha disposto l'adozione da parte di Poste Italiane di adeguate e complete modalità di informativa alla clientela.

### ***Sanzioni***

L'Autorità valuta le denunce nell'ambito della generale attività di vigilanza nel settore postale e, nel caso in cui accerti violazione degli obblighi imposti dalla normativa vigente, esercita il proprio potere sanzionatorio. Infatti, le nuove competenze di natura regolamentare attribuite all'Autorità dal decreto legislativo n. 201 del 2011, comportano anche l'attribuzione del potere sanzionatorio nei confronti dei fornitori dei servizi postali. L'Autorità, quindi, si è dotata sin dai primi mesi di avvio dell'attività da parte della Direzione Servizi Postali di idonei strumenti procedimentali volti al naturale svolgimento delle predette funzioni, strettamente correlate con l'attività di vigilanza.

Con delibera n. 194/12/CONS è stato in tal modo modificato il Regolamento in materia di procedure sanzionatorie adottato con la delibera n. 136/06/CONS e successive modificazioni, introducendo un modello apposito (c.d. modello P), disponibile sul sito *web* dell'Autorità, con il quale gli utenti possono segnalare eventuali disservizi all'Autorità.

Il modello P non serve per instaurare un contenzioso con il fornitore del servizio o per ottenere un rimborso. Le informazioni in esso contenute possono essere valutate ai fini dell'esercizio del potere di vigilanza da parte dell'Autorità e può determinare l'avvio di un procedimento sanzionatorio nei confronti del fornitore, senza che ciò comporti, però, il riconoscimento di indennizzi a favore dell'utente o la definizione di una controversia specifica.

## **■ 3.3.3. La tutela degli utenti**

L'attività di tutela degli utenti nel settore postale svolta dall'Autorità, oltre ad incentrarsi nella vigilanza sugli specifici obblighi che gravano sui fornitori, si concentra, in particolare, nella gestione delle segnalazioni degli utenti sui servizi da essa regolamentati e nelle relazioni con le Associazioni dei consumatori.

### ***Reclami e controversie***

Come in tutti i settori in fase di progressiva liberalizzazione, la tutela dell'utenza demandata al regolatore, oltre ad offrire ai diretti interessati un concreto ristoro seguendo un percorso alternativo a quello della giustizia ordinaria, rappresenta un "fattore-spia" del corretto funzionamento del mercato.

Per tale motivo l'Autorità, con delibera 184/13/CONS, ha ritenuto necessario predisporre un Regolamento in materia di controversie – analogamente a quanto previsto già da tempo nel settore delle comunicazioni elettroniche – in modo da dare forma compiuta, sotto l'aspetto regolamentare, ai propri poteri di intervento nel settore postale.

La delibera stabilisce le modalità di definizione delle controversie che derivano da reclami presentati dagli utenti ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 261/99, relative al mancato rispetto delle disposizioni relative al servizio universale, degli obblighi dei fornitori di servizi postali derivanti dai titoli abilitativi e delle disposizioni sui diritti degli utenti previste da atti legislativi, da delibere dell'Autorità, da condizioni contrattuali e da carte dei servizi, con particolare riferimento alle ipotesi di smarrimento, furto, danneggiamento o mancato rispetto delle norme di qualità del servizio.

È stata delineata, altresì, la procedura di gestione dei reclami e di conciliazione delle controversie da parte degli operatori postali ed è stato fissato il termine temporale (45 giorni dalla ricezione del reclamo) entro il quale il fornitore del servizio postale deve comunicare all'utente la decisione adottata in ordine al reclamo stesso. Qualora l'utente non sia soddisfatto dell'esito del reclamo o non abbia ricevuto risposta entro il termine stabilito, può presentare istanza di conciliazione. Tale eventuale fase, conformandosi ai principi del diritto dell'Unione europea, si conclude entro sessanta giorni dalla ricezione dell'istanza stessa, si svolge in sede locale con la possibilità di assistenza da parte di una Associazione di tutela dei Consumatori e degli Utenti scelta dall'utente e si conclude con la redazione di un verbale.

Conclusa la fase di conciliazione ove l'utente si ritenga ancora, in tutto o in parte, insoddisfatto, può chiedere all'Autorità, avvalendosi eventualmente dell'assistenza di una Associazione Nazionale di tutela dei Consumatori e degli Utenti, di definire la controversia derivante dal reclamo medesimo.

In ogni caso, è fatta salva la facoltà dell'utente di adire l'Autorità giudiziaria indipendentemente dalla presentazione del reclamo e della richiesta di conciliazione ovvero, in alternativa, di attivare meccanismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, ai sensi del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28.

L'istanza di definizione della controversia è presentata all'Autorità mediante l'utilizzo del formulario "CP" (Controversia Postale) disponibile sul sito *web* dell'Autorità e presso tutti gli uffici postali e gli uffici dei fornitori di servizi postali.

L'attività di tutela degli utenti si svolge in sinergia con il monitoraggio ed il controllo della *qualità del servizio*. Particolare attenzione è stata dedicata alla vigilanza sul corretto adempimento dell'obbligo, in capo a tutti i fornitori di servizi postali, di istituire procedure di reclamo e di indennizzo o rimborso, nonché di trasmettere all'Autorità, con cadenza annuale, informazioni relative al numero dei reclami ed alle modalità con cui sono stati gestiti.

Il fornitore del servizio universale e le imprese che forniscono servizi postali sono tenuti, ai sensi dell'articolo 14, comma 5 del Decreto dei servizi postali, a pubblicare annualmente informazioni relative al numero di reclami ed al numero in cui sono stati gestiti, informandone l'Autorità.

Nell'arco temporale di questo primo anno di attività, l'Autorità nel settore postale (dati al 31 marzo 2013), ha dato risposta a circa 500 reclami degli utenti (molti dei quali relativi a servizi "non postali", ad es. BancoPosta, che non rientrano nelle competenze attribuite all'Autorità).

La stragrande maggioranza dei reclami degli utenti ha riguardato i servizi ricompresi nell'ambito del servizio universale (228), 21 i servizi aggiuntivi e 12 i servizi riservati. In merito a tale ultimo dato, si evidenziano i reclami pervenuti da parte di studi legali per mancata o tardiva restituzione della comunicazione di avvenuta notifica (CAN) o di avvenuto deposito (CAD).

Per quanto concerne gli invii "a firma" (posta assicurata, raccomandata, atti giudiziari o equiparati) e quelli "non a firma" (posta prioritaria, posta massiva, stampe, pubblicità diretta), essi hanno riguardato in 106 casi invii di posta ordinaria e/o prioritaria, in 134 casi l'invio di posta raccomandata e/o assicurata ed infine in 102 casi il mancato o ritardato recapito di posta massiva (in particolare fatture di utenze domestiche). A tal riguardo si osserva che nell'ultimo periodo i reclami relativi alla posta massiva sono in aumento.

La quasi totalità dei reclami concerne la fase di recapito. Tuttavia si segnala una specifica criticità nella fase intermedia di smistamento/trasporto per quanto concerne la fase di "sdoganamento" dei pacchi, in particolare a Milano Linate ed in misura minore a Roma Fiumicino.

I reclami pervenuti risultano in numero sostanzialmente omogeneo sull'intero territorio nazionale. Il maggior numero di essi concerne la provincia di Roma (85); seguono la provincia di Napoli (29) e di Salerno (22), quindi Milano (13), Avellino (10) Cosenza, Caserta e Catania (9) e Firenze e Brindisi (8) e via via le altre in numero comunque inferiore.

### ***Carta della qualità***

Il decreto legislativo 261/1999, all'articolo 12, comma 1, stabilisce che l'Autorità "al fine di garantire un servizio postale di buona qualità, stabilisce, sentito il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, gli standard qualitativi del servizio universale, adeguandoli a quelli realizzati a livello europeo, essenzialmente con riguardo ai tempi di instradamento e di recapito e alla regolarità ed affidabilità dei servizi. Detti standard sono recepiti nella Carta della qualità del servizio pubblico postale".

L'Autorità, in presenza di particolari situazioni di natura infrastrutturale o geografica, può stabilire deroghe agli obiettivi di qualità, comunicandole alla Commissione europea e alle autorità di regolamentazione dei Paesi membri.

L'erogazione dei servizi universali postali, nell'ambito delle modalità stabilite dalla normativa di settore, deve essere continua, regolare e senza interruzioni. In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio i soggetti erogatori devono adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile.

## 3.4. La tutela del consumatore

### ■ 3.4.1. I rapporti con i consumatori e gli utenti

Gli scenari

I rapporti con i consumatori e gli utenti dei servizi di comunicazione elettronica rappresentano uno dei tre pilastri (gli altri due sono la vigilanza e la gestione del contenzioso e delle sanzioni) sui quali si basa l'attività della Direzione per la Tutela dei Consumatori, a presidio della quale operano i tre uffici della Direzione (Ufficio controversie e sanzioni, Ufficio gestione delle segnalazioni e vigilanza, Ufficio qualità, servizio universale e rapporti con le associazioni dei consumatori). In particolare, nel corso dell'ultimo anno, la Direzione ha proseguito nella realizzazione delle attività individuate nell'ambito del Protocollo di Intesa siglato nel 2008 tra l'Autorità e le Associazioni di consumatori componenti il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU). Alle numerose comunicazioni informative inviate alle associazioni dei consumatori presenti sul territorio nazionale allo scopo di accrescere la conoscenza delle regole e delle nuove iniziative istruttorie avviate dall'Autorità si sono aggiunte le sessioni di incontro con le associazioni e i loro rappresentanti nazionali sia nel corso delle audizioni relative alle istruttorie avviate dall'Autorità, sia in seno al Tavolo permanente di confronto istituito con delibera n. 662/06/CONS per garantire una costante consultazione su importanti temi di rilevante attualità istruttoria.

La Direzione, inoltre, sta proseguendo il lavoro iniziato nel corso del 2012, di realizzazione di un "Codice dei diritti dei consumatori nel mercato dei servizi di comunicazione elettronica", che assume particolare rilevanza in termini di organizzazione, riordino e divulgazione della materia dei diritti degli utenti e che, al termine del processo di revisione di alcune importanti delibere a tutela dell'utenza, sarà sottoposto a consultazione pubblica al fine di acquisire le osservazioni e i contributi da parte degli *stakeholders* (utenti, associazioni dei consumatori, operatori).

La Direzione, infine, ha recentemente avviato una consultazione con le Associazioni rappresentative delle categorie di utenti sordi e ciechi per acquisire informazioni aggiornate sulle loro specifiche esigenze nell'utilizzo dei servizi di comunicazione elettronica e per poter conseguentemente intervenire in via regolamentare, sia per la ormai necessaria revisione della delibera 514/07/CONS, che prevede le agevolazioni tariffarie da riconoscere a tali categorie di utenti, sia per dare attuazione alle nuove norme del quadro comunitario in materia di equivalenza di accesso e di diritto di scelta per gli utenti disabili.

#### ***Le relazioni con il pubblico e il servizio di contact center***

Il servizio di *contact center* multicanale, istituito presso la Direzione tutela dei consumatori, ha continuato a svolgere un ruolo fondamentale di orientamento e informazione nei confronti dell'utenza che si rivolge all'Autorità per segnalare problematiche riscontrate nei rapporti con i fornitori dei servizi. L'aumento dei contatti registrati nel periodo 1° maggio 2012 - 30 aprile 2013 testimoniano la capacità del *contact center* nel rispondere in maniera efficace alle istanze dei cittadini che si rivolgono all'Autorità per ricevere chiarimenti o assistenza nella gestione di problemi nei rapporti con i fornitori dei servizi.

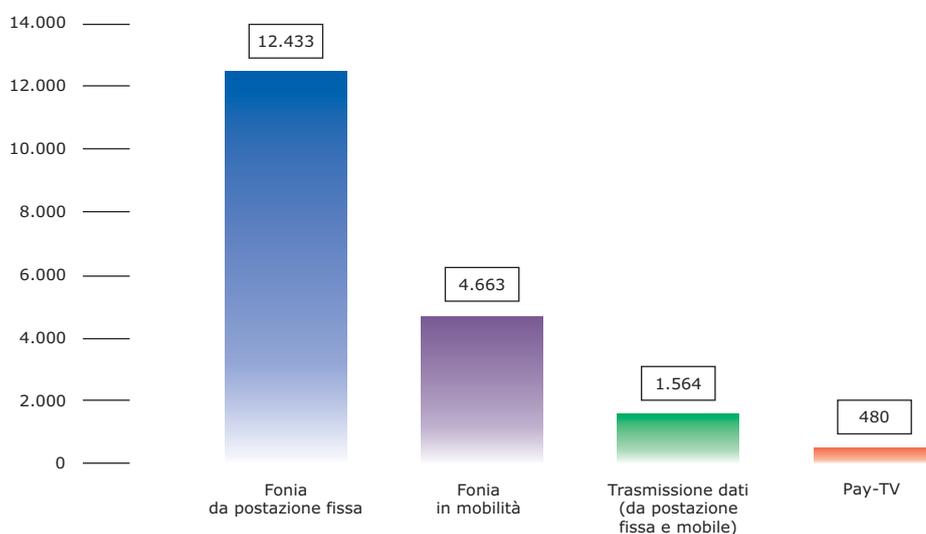
Nel dettaglio, il *contact center* ha ricevuto circa 30.000 contatti da cittadini e utenti, che risultano gestiti definitivamente nel 98% dei casi. Di questi, 19.140 contatti hanno riguardato la segnalazione di problematiche emerse nei rapporti con gli operatori di telecomunicazioni e di *pay-tv*. Il *contact center* ha gestito queste segnalazioni fornendo le informazioni utili alla corretta gestione delle specifiche problematiche, in particolare indirizzando gli utenti verso le procedure di risoluzione stragiudiziale ovvero proponendo la presentazione del modello telematico di denuncia (Modello D) all'Autorità. Le richieste di informazioni (n. 7.670) sono state evase fornendo indicazioni sulle tematiche rientranti nel perimetro delle competenze dell'Autorità e chiarimenti sugli strumenti di tutela disponibili nel settore delle comunicazioni elettroniche e sulla relativa normativa. Infine, ad altri 2.810 utenti è stata fornita assistenza in relazione alle procedure amministrative ed agli adempimenti connessi all'Informativa economica di sistema e al Registro degli operatori di comunicazione.

Il canale di comunicazione utilizzato prevalentemente dagli utenti è stato il telefono: 59,2% dei contatti; a seguire il 23,4% delle richieste e delle segnalazioni è pervenuto a mezzo fax e posta e il 17,4% è stato ricevuto tramite la casella di posta elettronica [info@agcom.it](mailto:info@agcom.it).

Hanno contattato l'Autorità in prevalenza privati cittadini (66,81%) e imprese (25,1%); relativamente marginali sono stati i contatti da parte di altri soggetti qualificati, tra i quali si distinguono, con oltre 2.600 contatti, gli studi legali.

Le segnalazioni di comportamenti scorretti da parte degli operatori (19.140) hanno interessato in larga misura la telefonia fissa (65,0%), seguita dai servizi di telefonia mobile (24,4%) e di trasmissione dati (8,2%); le segnalazioni connesse alla *pay-tv* si sono attestate al 2,5% (Figura 3.12).

**Figura 3.12.** Segnalazioni pervenute al contact center per tipologia di servizio (maggio 2012 - aprile 2013)



Fonte: Autorità

### Segnalazioni per servizi di fonia fissa

L'analisi delle segnalazioni riguardanti i servizi di fonia in postazione fissa conferma, malgrado la flessione di circa 3 punti percentuali rispetto allo scorso periodo di riferimento (dal 32,1 all'attuale 29,1%), che i disservizi più frequentemente riportati dagli utenti attengono alle procedure di passaggio ad altro operatore. Ad essere lamentati sono, in particolare, i ritardi nel trasferimento dei servizi e delle utenze, la sospensione del servizio in corso di passaggio e la ricezione di fatture da parte dell'operatore donating (Figura 3.13).

Ai fini di una valutazione del processo di migrazione sul fisso si ritiene opportuno evidenziare gli interventi adottati dalla Direzione a far data dal 1° settembre 2012, a valle cioè dell'introduzione di appositi questionari in sostituzione della modulistica standard per le richieste preistruttorie relative al fenomeno in esame. In particolare, da un esame delle 1.304 segnalazioni ricevute ad oggi, concernenti il processo di migrazione di cui alla delibera n. 274/07/CONS e s.m.i. l'attività pre-istruttoria ha comportato il seguente esito:

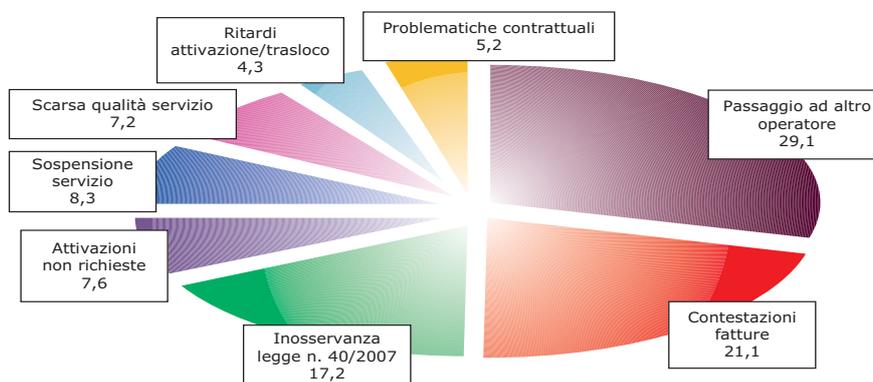
- n. 841 segnalazioni oggetto di archiviazione (pari al 64,5% del totale);
- n. 43 segnalazioni oggetto di proposta di sanzione (pari al 3,3% del totale);
- n. 420 segnalazioni in corso d'istruttoria.

L'azione costante di vigilanza effettuata dalla Direzione anche con il coinvolgimento degli operatori in una disamina del processo di migrazione sul fisso mediante l'utilizzo dei questionari, ha indotto gli attori coinvolti nel processo a una maggiore attenzione nell'analisi di efficacia delle fasi che hanno mostrato carenze o lacune nel completamento delle procedure di migrazione. Nel contempo, l'analisi sinottica dei questionari ha consentito di individuare con maggior facilità le anomalie intervenute nel completamento del processo di migrazione.

L'insieme di queste azioni lascia ipotizzare, per l'immediato futuro, un trend in diminuzione delle denunce relative a problemi con le procedure di migrazione e contestuale, illegittima sospensione dei servizi connessi che, ad oggi, hanno rappresentato il problema segnalato con maggior frequenza (57% del totale delle segnalazioni di mancata migrazione).

Nel corso dell'anno la Direzione implementerà ulteriori accorgimenti, che saranno oggetto di valutazione anche da parte della Direzione Reti, per l'adozione delle opportune modifiche regolamentari al fine di minimizzare le ripercussioni sull'utenza del fenomeno della mancata migrazione.

**Figura 3.13.** Segnalazioni per servizi di fonia fissa (maggio 2012 - aprile 2013, in %)



Fonte: Autorità

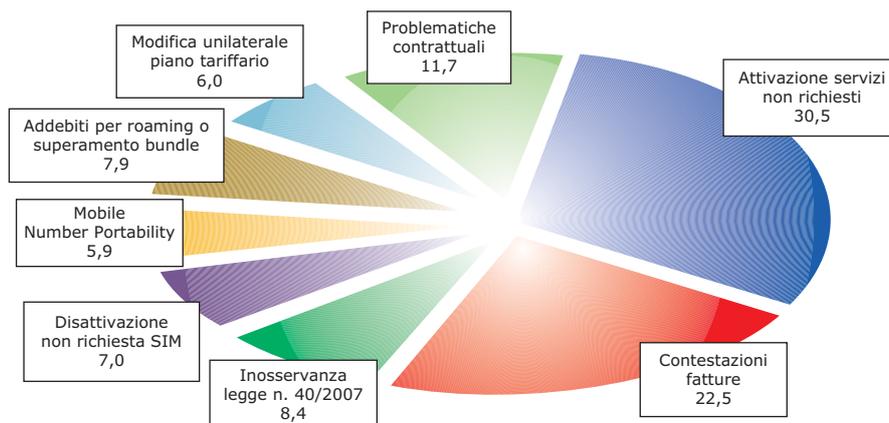
### Segnalazioni per servizi di fonia mobile

Il principale motivo di reclamo al *contact center* è costituito, con riferimento alla telefonia mobile, dall'attivazione di servizi non richiesti per i quali si registra un incremento di oltre il 10% rispetto al precedente periodo. Si tratta, in prevalenza, della ricezione di messaggi non richiesti che veicolano servizi informativi (*news*, meteo, traffico, etc.) e servizi a sovrapprezzo in abbonamento quali fornitura di loghi e suonerie attivati in maniera non consapevole dai clienti (Figura 3.14).

In aumento appaiono anche le segnalazioni inerenti a modifiche unilaterali del servizio in violazione dell'obbligo di preavviso e di informativa all'utenza, nonché quelle relative a questioni contrattuali (es. ritardi nelle attivazioni delle opzioni e scarsa qualità del servizio) e a disattivazioni non richieste delle SIM.

Risultano, invece, in netto calo le segnalazioni aventi ad oggetto rispettivamente: addebiti in fattura conseguenti a mancata applicazione delle tariffe e delle promozioni sottoscritte, fatturazioni successive alla disdetta del cliente e traffico in *roaming*; portabilità del numero mobile; costi per la disattivazione anticipata del servizio; riconoscimento del diritto al credito residuo.

**Figura 3.14.** Segnalazioni per servizi di fonia mobile (maggio 2012 - aprile 2013, in %)

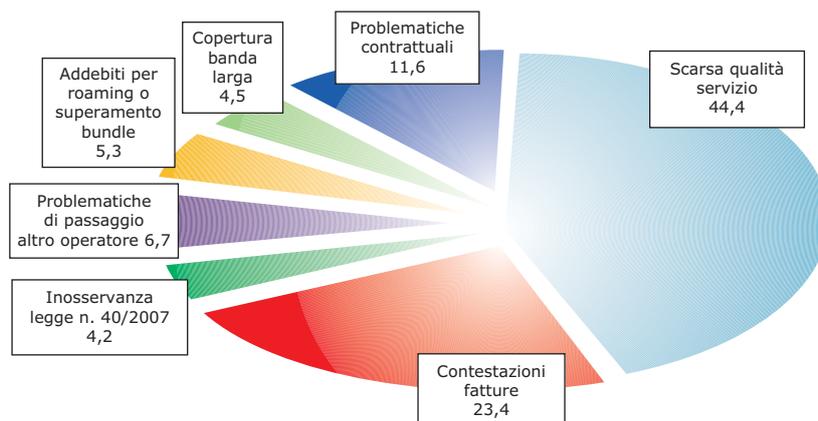


Fonte: Autorità

### Segnalazioni per servizi di dati in postazione fissa e mobile

Con riferimento ai servizi di trasmissione dati si conferma che la criticità maggiormente lamentata dagli utenti è la qualità del servizio (Figura 3.15). Gli utenti lamentano in particolare servizi resi secondo standard di qualità difformi da quelli sottoscritti; in un terzo dei casi a essere segnalata è la limitata velocità di navigazione. Seguono le segnalazioni per fatture contestate ascrivibili, in particolare, all'attivazione di opzioni e servizi sconosciuti. Circa il 10% delle segnalazioni ha ad oggetto disservizi correlati alla mancata o ritardata migrazione da un operatore a un altro e più del 4,0% degli utenti lamenta l'assenza di copertura in banda larga.

**Figura 3.15.** Segnalazioni per servizi dati in postazione fissa e mobile (maggio 2012 - aprile 2013, in %)

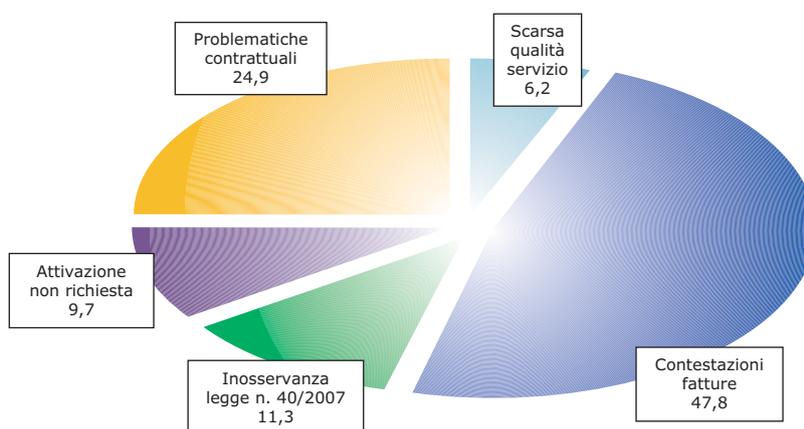


Fonte: Autorità

### Segnalazioni per servizi di pay-tv

Le segnalazioni hanno riguardato prevalentemente il disconoscimento di addebiti in fattura (per servizi non fruiti per inadempimento del gestore, servizi non richiesti, promozioni non applicate, condizioni di offerta differenti da quelle sottoscritte). Seguono le problematiche connesse al mancato rispetto delle norme relative al recesso, quali il ritardo nella gestione delle richieste di disdetta dei servizi e gli elevati costi di disattivazione, e la scarsa qualità dei servizi erogati (Figura 3.16).

**Figura 3.16.** Segnalazioni per servizi di pay-tv (maggio 2012 - aprile 2013, in %)



Fonte: Autorità

### ■ 3.4.2. La qualità dei servizi e la trasparenza delle offerte agli utenti

Le Carte dei servizi

Al fine di garantire una maggior trasparenza delle informazioni aumentando così la capacità di orientamento del consumatore tra le diverse offerte degli operatori, con riferimento alle condizioni economiche e alla qualità dei servizi, la Direzione ha curato l'attività di verifica e aggiornamento delle pagine del sito *web* dell'Autorità relative a "Carta dei servizi e qualità dei servizi di comunicazioni elettroniche" e "Tutela dell'utenza e condizioni economiche di offerta". Nella pagina *web* "Carta dei servizi e qualità dei servizi di comunicazioni elettroniche" sono facilmente consultabili tutte le Carte dei servizi dei singoli operatori e i parametri di qualità dei servizi da essi forniti. I comparti di riferimento, disciplinati dalle apposite delibere, sono cinque: la telefonia vocale fissa (delibera n. 254/04/CSP), le comunicazioni mobili e personali (delibera n. 104/05/CSP), la televisione a pagamento (delibera n. 278/04/CSP), l'accesso a internet da postazione fissa (delibere n. 131/06/CSP e n. 244/08/CSP) e la qualità dei *call center* (delibera n. 79/09/CSP). Per consentire un confronto diretto tra i dati pubblicati dai vari operatori, sono stati aggiornati mensilmente, per ciascuno dei comparti richiamati, i collegamenti alle pagine *web* degli operatori contenenti le informazioni su qualità e carte dei servizi<sup>163</sup>.

Nella pagina *web* "Tutela dell'utenza e condizioni economiche di offerta" sono, invece, rese disponibili, oltre alla normativa regolamentare di riferimento, la lista delle pagine *web* degli operatori contenenti le rispettive offerte commerciali comprensive dei riferimenti ai costi di recesso "giustificati" (ai sensi della legge n. 40/2007) addebitati agli utenti dagli operatori in sede di disattivazione del contratto. Per una più agevole consultazione, è disponibile anche il collegamento ai motori di calcolo accreditati per il confronto tra le tariffe offerte al pubblico dagli operatori di comunicazioni elettroniche.

A complemento di tale attività informativa, i video *tutorial* autoprodotti pubblicati nel canale YouTube dell'Autorità VIDEOAGCOM hanno registrato anche nell'ultimo anno numerose visite da parte degli utenti.

#### **Qualità dell'accesso ad Internet da postazione fissa: progetto "Misura Internet"**

A tre anni dall'attuazione della delibera n. 244/08/CSP, in tema di monitoraggio della qualità del servizio di accesso a internet da postazione fissa, l'accesso degli utenti al progetto "Misura internet" risulta sensibilmente aumentato.

Il progetto Misurainternet

Il Progetto, di cui ampia illustrazione si è data nella relazione annuale 2012, lanciato dall'Autorità nel novembre 2010, consente agli utenti di testare gratuitamente, mediante il *software* Ne.Me.Sys. (acronimo per NEtwork MEasurement SYStem), scaricabile dal sito [www.misurainternet.it](http://www.misurainternet.it), le prestazioni del servizio di collegamento internet a banda larga da postazione fissa. I risultati del test sono certificati con il rila-

163 Ex delibera n. 179/03/CSP relativa alla direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni, i fornitori di servizi di comunicazione elettronica sono tenuti a pubblicare, sui propri siti *web*, le carte dei servizi, i resoconti semestrali e annuali sui risultati di qualità del servizio raggiunti e le relazioni annuali in materia di qualità dei servizi, contenenti gli indicatori, i metodi di misurazione, gli standard generali fissati e gli effettivi risultati conseguiti nell'anno solare di riferimento.

scio di un documento pdf riportante i valori dei *key performance indicators* (KPI, ossia velocità di trasmissione, ritardo e tasso di perdita di pacchetti dati durante le fasi di *uploading* e *downloading*). Nel caso in cui il valore di almeno uno degli indicatori risulti peggiorativo rispetto ai parametri contrattuali, l'utente può presentare reclamo all'operatore per inadempienza e chiedere il ripristino degli standard pattuiti; ove non si riscontri il ripristino dei livelli di qualità del servizio, l'utente ha la facoltà di recedere gratuitamente dal contratto per la parte relativa al servizio di accesso a internet da postazione fissa.

La base statistica di Ne.Me.Sys. (Tabella 3.35), ad aprile 2013, conta circa 130.000 iscritti al sito [www.misurainternet.it](http://www.misurainternet.it), contro i circa 80.000 iscritti a fine aprile 2012. Di questi circa 45.000 hanno effettuato almeno una misura, 22.000 hanno ottenuto il certificato completo e circa 7.000 il certificato a rilascio anticipato (attestante una oltremodo evidente scarsa qualità della linea). Inoltre sono oltre 255.000 le visioni del video *tutorial* YouTube di Misura Internet rispetto alle 170.000 registrate ad aprile 2012.

Con riferimento al miglioramento della qualità dell'accesso ad internet ottenuta dall'utente successivamente alla presentazione del reclamo con allegato il certificato prodotto dal *software* Ne.Me.Sys. i dati in possesso dell'Autorità dimostrano che circa il 75% di questi utenti ha ottenuto dal proprio operatore un miglioramento qualitativo della offerta contrattuale sottoscritta di fornitura dell'accesso a internet e oggetto di reclamo dei quali circa il 60% con un effettivo miglioramento della banda minima disponibile e un 40% con attività di *caring* (prevalentemente applicazione di sconti sul prezzo). Tutti i dettagli statistici di riferimento del progetto "Misura Internet" sono pubblicati direttamente sul sito [MisuraInternet.it](http://MisuraInternet.it) al fine di valorizzare il quadro delle rilevazioni statistiche attualmente in possesso dell'Autorità e, ai sensi dell'articolo 72 del Codice, pubblicare dati comparabili ed aggiornati sulla qualità dei servizi offerti dagli operatori.

### ***Misura Internet Speed Test***

L'ulteriore novità del progetto è relativa alla distribuzione *online* nel mese di novembre 2012 del *software* "Misura Internet Speed Test", lo *speed test* ufficiale del progetto "Misura Internet" per la misura della qualità istantanea della connessione ad internet da postazione fissa. Anche il "Misura Internet Speed Test" come il *software* Ne.Me.Sys. da utilizzare per la certificazione della linea internet è gratuito, disponibile per tutti i sistemi operativi di PC, "Open Source" (codice sorgente disponibile in chiaro) e scaricabile direttamente dal sito del progetto Misura Internet. Tale *software*, che ha contribuito a far apprezzare ulteriormente agli utenti l'utilità del progetto, effettua una misura limitata nel tempo che viene avviata a partire dalla richiesta dell'utente. Il *software* valuta la banda in *download*, la banda in *upload* e l'RTT (Round Trip Time).

Il *software* Misura Internet Speed Test consente di ottenere in pochi minuti una misura istantanea della qualità della propria connessione ad internet da postazione fissa. A differenza della misura fatta con Ne.Me.Sys, tramite l'utilizzo del *software* Misura Internet Speed Test, non si ottiene un certificato attestante i valori qualitativi della propria linea di accesso ad internet, ma un risultato indicativo della qualità della linea nell'istante in cui opera il *software*. Per tale motivo, qualora l'utente rilevi indicatori peggiori rispetto a quanto garantito contrattualmente dall'operatore, il risultato della misura condotta con Misura Internet Speed Test non costituisce prova di inademp-

pimento contrattuale, ma dà una indicazione sulla necessità di procedere con il test *software* Ne.Me.Sys. Anche il *software* Misura Internet Speed Test, come Ne.Me.Sys., effettua un controllo delle condizioni del sistema e della rete locale dell'utente (profilazione del PC e della rete); tuttavia, tale controllo non impedisce l'esecuzione della misura, a meno di un intenso traffico internet che non appartiene alla misura (traffico spurio). Tale controllo, invece, mira a comunicare all'utente lo stato del PC e della propria rete locale al fine di contestualizzare la misura relativa alla profilazione effettuata. Qualora le condizioni del sistema siano le più idonee, allora il risultato della relativa misura di qualità sarà maggiormente attendibile.

A differenza di altri *software* disponibili *online* o utilizzati anche da siti di comparazione tariffaria, il *software* Misura Internet Speed Test non effettua i test su generiche prestazioni di internet, ma valuta direttamente le prestazioni di accesso fornite dal singolo operatore all'utente sottoscrittore del contratto. Ciò che rende possibile misurare le prestazioni della sola tratta di responsabilità dell'operatore è la locazione fisica dei *server* di misura utilizzati dal Progetto Misura Internet. I *server*, infatti, sono posizionati nei NAP, acronimo di *Neutral Access Point*, ovvero nei punti fisici di interscambio del traffico dati tra le reti dei vari operatori. La misura si basa su uno scambio di pacchetti tra un *client*, costituito dal PC (sul quale è installato Misura Internet Speed Test), e un *server* posizionato nel NAP corrispondente. La particolare posizione di questi apparati assicura, che lo scambio dei dati, tra il PC dell'utente e il *server* remoto che effettua la misura, transiti esclusivamente attraverso la rete di responsabilità dell'operatore e non su altre reti.

Infine, con il dispiegamento di tale strumento si auspica l'aumento della quantità di dati raccolti che consentiranno di monitorare l'evoluzione della qualità della rete anche a beneficio degli stessi operatori, che potranno individuare le aree geografiche sulle quali orientare gli investimenti al fine di garantire un incremento della banda larga migliorando le *performance* dei servizi offerti a beneficio degli utenti.

**Tabella 3.35.** Misura Internet – Test Ne.Me.Sys e Misura Internet Speed Test, utenti registrati e PDF rilasciati (novembre 2010 – aprile 2013)

Visite al sito web	Utenti registrati	Download di Misura Internet Speed Test	Num. di certificati Ne.Me.Sys emessi
410.200	127.422	44.594	21.740

Fonte: Autorità

### **Qualità dei servizi di comunicazioni mobili e personali**

La delibera n. 154/12/CONS, recante "Disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali", approvata nell'aprile 2012 a conclusione di un procedimento regolamentare avviato per definire nuove misure in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali, di cui ampia illustrazione si è data nella relazione annuale 2012, ha trovato la sua attuazione nel corso degli ultimi 12 mesi.

A parte gli aggiornamenti ed adeguamenti ai nuovi scenari di rete delle misure degli indicatori rappresentativi della qualità del servizio voce e sms, che gli operatori devono rendere disponibili all'Autorità e pubblicare sui rispettivi siti ogni semestre, la parte più qualificante dell'attuazione del provvedimento ha riguardato l'esecuzione di

campagne di misure attive sul campo (c.d. *drive test*) della qualità del servizio *broadband mobile*.

Le campagne di misura sul campo

L'organizzazione e la realizzazione delle campagne di misure sul campo, per il 2012 e per le annualità successive è gestita dall'Autorità attraverso la collaborazione della Fondazione Ugo Bordoni.

La verifica del servizio mobile, che per sua natura non è legato ad una specifica posizione, ma ad un'area, è effettuata mediante un approccio statistico, campionando la qualità offerta in diversi punti di test, opportunamente scelti nell'area di riferimento. A tal fine, le campagne sono basate sull'utilizzo di autoveicoli itineranti opportunamente attrezzati per effettuare rilevazioni contemporanee sulle quattro reti mobili disponibili sul territorio nazionale. Per assicurare adeguata significatività statistica ai risultati delle misurazioni, sono previsti per ciascuna campagna oltre mille punti di misura. Per la prima fase, in corso del programma, i punti di misura sono localizzati in venti città (una per regione, di norma i capoluoghi) e selezionati, in modo casuale, tra le aree a maggior densità abitativa.

Due le modalità di misura individuate: (i) misure nomadiche, ossia con il mezzo fermo, della durata di 20 minuti circa, i cui risultati costituiscono rilevazione ufficiale della qualità delle reti; (ii) misure dinamiche, ossia con il mezzo in movimento, effettuate durante gli spostamenti tra una misura nomadica e l'altra, oppure tra un punto di misura e l'altro, i cui risultati non confluiscono, al momento, nelle rilevazioni ufficiali, ma sono collezionati in via sperimentale al fine di individuare ulteriori miglioramenti da apportare alle misure ufficiali.

Le rilevazioni della qualità del servizio dati hanno cadenza semestrale. Per ogni anno solare, sono infatti, programmate due campagne di *drive test* che vanno realizzate in modo da completare l'acquisizione delle misure relative alla prima campagna entro il primo semestre e quella relativa alla seconda campagna entro il secondo semestre.

Le misure, allo stato attuale, hanno ad oggetto le chiavette USB utilizzate per la connessione a internet mobile da *personal computer* portatili. Contrariamente ad altre applicazioni disponibili su *web*, l'architettura di misura consente di valutare le reali prestazioni delle reti mobili degli operatori su tutto il territorio nazionale, in quanto basata sul collegamento diretto fra le chiavette USB ed uno dei *server* collocati presso i *Neutral Access Point* (NAP) di Milano o di Roma.

La campagna di misura preliminare si è svolta dal 18 giugno 2012 al 26 ottobre 2012 e, come previsto dalla delibera n. 154/12/CONS, ha avuto carattere esclusivamente sperimentale. I risultati sono stati materia di studio e valutazione da parte sia dell'Autorità che degli operatori (H3G, Telecom Italia, Vodafone, Wind) al fine di mettere a punto le specifiche per la prima campagna ufficiale di *drive test* sulla qualità del servizio *mobile broadband* che ha preso il via il 28 gennaio 2013 e coprirà venti tra le città più popolate nelle diverse regioni italiane.

La pubblicazione delle elaborazioni statistiche di tali misure, prima esperienza nel panorama nazionale, è prevista entro luglio 2013 sul sito dell'Autorità all'indirizzo <http://www.agcom.it/misurainternetmobile>.

I requisiti tecnici, funzionali, economici e organizzativi della qualità del servizio dati in mobilità sono specificati in apposite linee guida pubblicate ed aggiornate sul sito *web* dell'Autorità; sempre sul sito *web* sono resi disponibili sia le informazioni sull'organizzazione delle singole campagne, sia i relativi risultati, differenziati per ciascuno dei quattro operatori di rete mobile.

Il tavolo tecnico permanente sulla qualità dei servizi dati

L'Autorità, contestualmente all'espansione del mercato dei servizi dati in mobilità, continua a vigilare sulla qualità dei servizi e ad approfondirne gli aspetti evolutivi. A tal fine, la delibera n. 154/12/CONS ha attribuito carattere permanente al tavolo tecnico che ha operato nel corso del procedimento. Il tavolo sta attualmente lavorando alla definizione di nuovi criteri su cui basare le successive campagne di *drive test*, in un'ottica di evoluzione dinamica contestuale all'evoluzione del servizio stesso. Un altro tema in corso di sviluppo è quello di affiancare alla valutazione sulla qualità del servizio, ottenuta, attraverso la tecnica dei *drive test*, con la misura delle prestazioni delle reti, quella sulla qualità percepita dall'utente, definendo un sistema basato sull'impiego di *agent software* da installare direttamente sui terminali degli utenti.

### **Qualità dei servizi di pay-tv**

Nel periodo di riferimento è proseguita l'istruttoria avviata dalla Direzione tutela dei consumatori a gennaio 2012 per la revisione del quadro regolamentare vigente in materia di qualità e carte dei servizi di televisione a pagamento.

Sul tema sono state svolte apposite audizioni degli operatori e delle Associazioni dei consumatori, nonché richieste informazioni ai Co.re.com. delegati alle procedure di risoluzione di controversie, con il fine di individuare i profili problematici più frequenti per gli utenti nel rapporto con gli operatori di *pay-tv* e di calibrare opportunamente l'intervento regolamentare.

### **Database sulla copertura dei servizi in banda larga wired-wireless del territorio italiano**

Con la delibera n. 376/11/CONS di cui ampia illustrazione si è data nella relazione annuale 2012, il Consiglio dell'Autorità ha avviato un procedimento volto a realizzare uno strumento che consenta all'utente di conoscere l'intera offerta commerciale *broadband – wired*, mobile e *wireless* – disponibile nell'area di appartenenza, attraverso l'accesso organico alle informazioni relative alla copertura commerciale di rete.

L'obiettivo principale è quello di eliminare l'asimmetria informativa esistente nei confronti degli utenti in relazione alla disponibilità, nelle diverse aree del territorio nazionale, di operatori e di servizi vari di accesso a internet a banda larga. Tale obiettivo sarà realizzato attraverso un sistema informativo centralizzato che consolidi le informazioni contenute nelle basi dati di copertura disponibili presso gli operatori e renda fruibile l'informazione mediante la consultazione di un portale per il quale l'Autorità ha già predisposto l'URL ([www.agcom.it/bandalarga](http://www.agcom.it/bandalarga)).

A tal fine la Direzione ha concluso le attività del tavolo tecnico acquisendo la disponibilità degli operatori alla partecipazione al progetto sulla base di soluzioni tecniche condivise, che prevedono la realizzazione di un sistema centralizzato con scambio di messaggi XML per la copertura di servizi xDsl e Fttx e file vettoriali in formato aperto per la copertura georeferenziata delle reti mobili e *wireless*.

In particolare, è stata individuata di concerto con tutti gli OLO e Telecom Italia una soluzione che prevede la realizzazione di un *database* che raccolga ed integri le informazioni rese disponibili, da Telecom Italia agli OLO sul portale Wholesale e le informazioni di copertura in possesso degli OLO che completano la relazione informativa tra numero civico, centrale e profili tecnici dei servizi offerti. Il processo di miglioramento

della qualità dei dati del *database* consentirà di superare i limiti dovuti alla completezza e alla qualità dei dati nelle attuali soluzioni che ogni operatore ha implementato e di ottenere un *database* univoco e verificato costantemente a completa disposizione della comunità degli operatori che partecipano al progetto.

Dal punto di vista operativo, dopo la conclusione del tavolo tecnico si è avviata una fase di analisi volta a individuare la migliore base di dati toponomastica e georeferenziata tra quelle presenti sul mercato al fine di minimizzare al massimo gli errori nell'individuazione delle strade e quindi delle offerte di riferimento disponibili per l'utenza. A valle dell'analisi si finalizzerà il procedimento con la definizione della fase attuativa del progetto che dovrà anche integrarsi con i dati provenienti da altre iniziative della Direzione tutela dei consumatori, in particolare dal progetto Misura internet sia fisso che mobile e i dati economici provenienti dai siti di comparazione tariffaria accreditati.

In base alle specifiche, si prevede la possibilità per gli utenti di effettuare ricerche puntuali su un indirizzo postale (comune, via e numero civico) o un'area specifica e di ottenere un'informazione georeferenziata con l'elenco degli operatori e delle offerte per l'accesso *broadband* a internet disponibili nell'immediato intorno territoriale dell'indirizzo fornito.

### ***Classificazione dei decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale***

L'attuale rapida evoluzione delle piattaforme televisive digitali terrestri, satellitari e via cavo, in chiaro e a pagamento, e la commercializzazione sul mercato di una molteplicità di apparati per la ricezione di programmi televisivi digitali operanti su differenti piattaforme (terrestre, satellitare, IP) e con differenti standard di decodifica audio/video (SD-Standard Definition, HD-High Definition) possono sollevare incertezze e dubbi da parte dei consumatori al momento dell'acquisto di tali apparati nonché difficoltà operative al momento del loro uso.

In questo contesto l'Agcom, con la delibera n. 255/11/CONS, ha definito uno schema di classificazione dei ricevitori (decoder e iDTV) presenti sul mercato nazionale orientato ad evidenziarne le caratteristiche e le dotazioni tecnologiche considerati i servizi e le piattaforme disponibili. L'obiettivo è quello di fornire ai consumatori un importante strumento orientativo di semplice consultazione, coerente con tutte le diverse esigenze tecnologiche e di consumo dei servizi di comunicazione elettronica e in grado di consentire una maggior consapevolezza nell'acquisto e nell'utilizzo di tali ricevitori. Nella delibera sono identificate sei differenti classi di appartenenza, in base alle qualità delle caratteristiche tecniche dei ricevitori: dalla classe 1, comprensiva dei ricevitori più completi e tecnologicamente avanzati, alla classe 6, contenente quelli con caratteristiche minime ed essenziali.

A tal fine è stato realizzato con la collaborazione tecnica della Fondazione Ugo Bordoni sul sito istituzionale dell'Autorità (<http://www.agcom.it/decoder>) un servizio *online* per l'attuazione dello schema di classificazione che permette ai costruttori di auto-classificare i loro apparati in base alle caratteristiche e ai consumatori di consultare l'elenco degli apparati così classificati e delle loro caratteristiche anche con strumenti di ricerca mirata (cfr. par. 4.1.3).

Dall'avvio del servizio di classificazione, avvenuto il 20 novembre 2012, ad oggi si sono accreditati (Tabella 3.36) 9 costruttori che hanno già classificato 306 modelli di

La  
collaborazione  
con la FUB

decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale, suddivisi in 270 televisori e 36 decoder.

**Tabella 3.36.** *Classificazione dei decodificatori – Apparati classificati suddivisi per classe (novembre 2012 – marzo 2013)*

Classe	Decoder	Televisori	Totale
1	2	188	190
2			0
3		4	4
4	13	78	91
5	6		6
6	15		15
<b>Totale</b>	36	270	306

Fonte: Autorità

Tale iniziativa si inserisce strategicamente in un periodo caratterizzato dal completamento della transizione verso il digitale terrestre e dall'introduzione del nuovo standard televisivo DVB-T2, già presente in altri Paesi europei. Il coinvolgimento nelle attività del tavolo tecnico dei maggiori costruttori e delle associazioni di categoria della grande distribuzione genererà, auspicabilmente, un miglioramento competitivo nell'offerta di questi dispositivi con positive ricadute per il consumatore. Sono in corso di definizione diverse iniziative informative (*depliant*, *video tutorial*, etc.), che saranno attuate con le associazioni dei consumatori, finalizzate sia alla diffusione e illustrazione all'utenza delle caratteristiche della classificazione, sia alla realizzazione di possibili studi comparativi e confronti di prezzo tra modelli diversi appartenenti alla stessa classe.

### **Qualità dei servizi di assistenza clienti**

L'Autorità ha avviato, con la delibera n. 588/12/CONS, una consultazione pubblica per modifiche alla direttiva n. 79/09/CSP in materia di qualità dei servizi telefonici di contatto (*call-center*) nel settore delle comunicazioni elettroniche.

Nel testo in consultazione si propone, alla luce dei risultati conseguiti dagli operatori negli ultimi due anni e mezzo e disponibili alla data, ossia nel 2010, nel 2011, e nel primo semestre 2012, di stabilire un nuovo piano triennale di progressivo e graduale miglioramento degli standard minimi per la qualità dei call center dei comparti dei servizi di rete fissa e di rete mobile.

Un'altra novità riguarda la fissazione di standard minimi anche per l'indicatore "Tasso di risoluzione dei reclami", in ottemperanza alla delibera n. 79/09/CSP, che prevede che l'Autorità abbia facoltà di fissare, già dal secondo anno solare di vigenza della direttiva stessa, standard minimi in relazione a tale indicatore. Gli operatori dei comparti dei servizi di rete fissa e di rete mobile hanno fornito all'Autorità, nei tempi e nei modi di cui agli allegati A) e B) della delibera n. 79/09/CSP, le misure di tale indicatore, ossia la percentuale di reclami che vengono risolti senza che l'utente abbia avuto la necessità di effettuare solleciti, per gli anni 2010, 2011 e per il primo semestre 2012. In base all'analisi effettuata sui risultati di tali misure si è ritenuto sostenibile proporre, anche per tale indicatore, un piano triennale di standard minimi progressivamente migliori.

Altre modifiche ed integrazioni proposte riguardano: l'obbligo di fornire sempre codice identificativo dell'addetto al call center all'inizio del contatto; l'invio all'Autorità dei resoconti e delle relazioni sui risultati di qualità via PEC; la proroga automatica degli standard minimi; la minimizzazione del tempo di accesso iniziale ai *call center* degli operatori che utilizzano un'unica numerazione di assistenza clienti, sia per i servizi di rete fissa che per i servizi di rete mobile; la separazione dei resoconti da pubblicare e inviare all'Autorità sulla qualità del servizio per ciascun numero di assistenza, nel caso di un operatore che abbia più numeri di assistenza clienti per ogni servizio di comunicazione fornito all'utente finale.

Gli esiti della consultazione pubblica sono in corso di elaborazione e terranno conto, oltre che del complesso delle osservazioni e proposte pervenute, anche della valutazione del livello di qualità dei servizi di *customer care*, ricordando che la definizione di standard minimi contribuisce a garantire che venga erogato un livello base essenziale a tutela degli utenti e un valido incentivo per i fornitori di servizi di comunicazione elettronica ad operare nel settore fornendo ai clienti un minimo di garanzie di trasparenza e di interlocuzione con livelli di qualità adeguati.

In proposito, l'attività di vigilanza sulla qualità del servizio di assistenza clienti fornito dagli operatori ha portato alla erogazione di sanzioni, per complessivi 464 mila euro, comminate a Fastweb, Telecom Italia, Tiscali e Vodafone, per il mancato rispetto degli standard minimi di qualità del servizio, in riferimento all'annualità 2011.

L'osservazione dei risultati preliminari forniti dagli operatori, in riferimento al 1° e al 2° semestre 2012, sembra rivelare, malgrado le predette sanzioni, un peggioramento dei livelli qualitativi, in alcuni casi preoccupante, e rafforza la necessità di porre attenzione alla qualità minima del servizio di assistenza.

### ***Ulteriori disposizioni a tutela dell'utenza***

Con riferimento alla istruttoria inerente alla proposta di modifica del Regolamento in materia di tutela degli utenti nei contratti a distanza, in esito ai lavori del tavolo tecnico con le Associazioni dei consumatori e gli operatori, svoltisi nel corso del 2012, la nuova bozza di regolamento è stata sottoposta a consultazione pubblica con delibera n. 202/13/CONS del 28 febbraio 2013, pubblicata sul sito dell'Autorità il successivo 14 marzo.

## **■ 3.4.3. Gli obblighi di servizio universale**

### ***Qualità del servizio universale***

Sono proseguite, nel periodo di riferimento, le attività della Direzione tutela dei consumatori in materia di qualità dei servizi inclusi nel servizio universale.

Ai sensi alla delibera n. 21/12/CONS, che, in conformità alle disposizioni di cui al Codice delle comunicazioni elettroniche (articolo 61, comma 6), ha individuato alcune misure specifiche per l'impresa designata, allo scopo di migliorare la qualità del settore della manutenzione correttiva, nell'ambito dei servizi di *assurance*, Telecom Italia ha regolarmente ottemperato alle seguenti misure specifiche, previste dal provvedi-

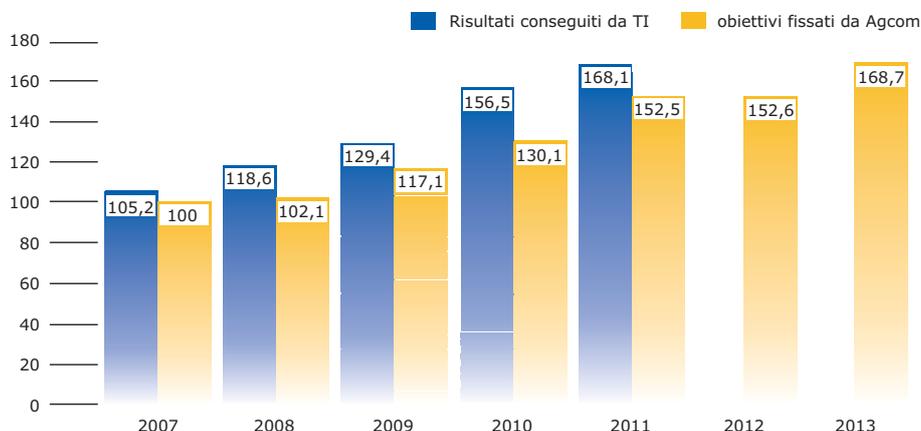
mento, producendo, nei tempi e nei modi prescritti, opportuna reportistica in relazione ai seguenti aspetti:

- a) trasparenza, a livello mensile, dei risultati di qualità conseguiti sugli indicatori dei tempi di riparazione dei malfunzionamenti;
- b) investimenti in progetti di miglioramento della manutenzione correttiva;
- c) fenomenologia dei guasti ripetuti;
- d) risoluzione del problema nell'ambito della chiamata stessa di segnalazione (*One Call Solution*);
- e) indice di *customer satisfaction*;
- f) formazione e addestramento del personale di assistenza tecnica;
- g) azioni di contrasto al fenomeno dei furti di cavi in rame.

La delibera n. 21/12/CONS prevede anche la necessità di verificare, mediante l'ausilio di un soggetto indipendente, la metodologia e le risultanze dei processi di produzione delle informazioni che, in conformità agli obblighi di comunicazione relativi agli obiettivi di qualità del servizio universale, vengono trasmesse da Telecom Italia all'Autorità. Il soggetto deve certificare sia i risultati conseguiti da Telecom Italia in relazione agli indicatori di qualità del servizio universale, sia i risultati forniti dalla società in ottemperanza alle misure specifiche relative al processo di miglioramento della qualità della manutenzione correttiva.

Il procedimento di affidamento di tale attività di certificazione per il triennio 2011-2013 a un soggetto specializzato nella valutazione dei sistemi di qualità (*quality advisor*), in esito a relativa manifestazione di interesse, è sospeso in attesa che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio si pronunci nel merito del ricorso di Telecom Italia del 2 aprile 2012, con cui è stata impugnata la delibera n. 21/12/CONS, chiedendone l'annullamento. Rispetto, invece, al profilo della qualità generale dei servizi e con riferimento ai criteri di valutazione della qualità globale introdotti con la delibera n. 328/10/CONS (Indice di Qualità Globale, di seguito IQG), la Figura 3.17 mostra le curve di crescita della qualità globale del servizio universale a partire dal 2007, anno di introduzione dei 15 indicatori che attualmente concorrono al sistema di valutazione di qualità del servizio universale.

**Figura 3.17.** Andamento Indice di Qualità Globale del Servizio Universale



Fonte: Autorità

I risultati definitivi conseguiti da Telecom Italia nel 2012 non sono, alla data, disponibili. Comunque i dati provvisori sembrano confermare il trend di miglioramento progressivo della qualità del servizio registrato negli anni precedenti.

Seguendo una scelta condivisa anche dalle associazioni dei consumatori che hanno preso parte attiva al relativo procedimento, l'Autorità, con la delibera n. 644/12/CONS, ha fissato obiettivi di qualità per il 2013 ritenuti sostenibili, in quanto in linea con il livello qualitativo globale conseguito da Telecom Italia nel 2011.

### ***La telefonia pubblica***

Nel corso degli ultimi dodici mesi è proseguito il processo di dismissione degli impianti di telefonia pubblica sul territorio, avviato dall'Autorità con la delibera n. 31/10/CONS che ha introdotto, in linea con le mutate esigenze dell'utenza e in un'ottica di razionalizzazione dei costi, una revisione dei criteri di distribuzione delle postazioni telefoniche pubbliche e una serie di provvedimenti volti ad aumentare l'efficienza del servizio di telefonia pubblica sul territorio.

Alla data del 31 dicembre 2012 gli impianti di telefonia pubblica risultavano essere 90.043 a fronte di 97.736 a fine 2011, 107.302 a fine 2010 e 130.320 prima dell'adozione della delibera n. 31/10/CONS. Alla fine del 2013 gli impianti di telefonia pubblica dovrebbero ridursi ulteriormente fino a raggiungere le 82.000 unità circa.

Al fine di ampliare i canali di comunicazione con i cittadini la Direzione, previa ricerca di mercato, ha aderito al progetto "Decoro Urbano" che consente, attraverso il sito [www.decorourbano.org](http://www.decorourbano.org) e le APP per iPhone ed Android, di segnalare le cabine telefoniche danneggiate o abbandonate, chiedendone il ripristino o la rimozione definitiva. Le segnalazioni pervenute fino ad oggi sono state 41 in tutta Italia.

## **■ 3.4.4. Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza**

### ***L'attività di vigilanza***

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha ricevuto 5.055 modelli D telematici di denuncia di possibili violazioni delle norme di settore, con un incremento di circa il 40 per cento rispetto al precedente periodo di osservazione.

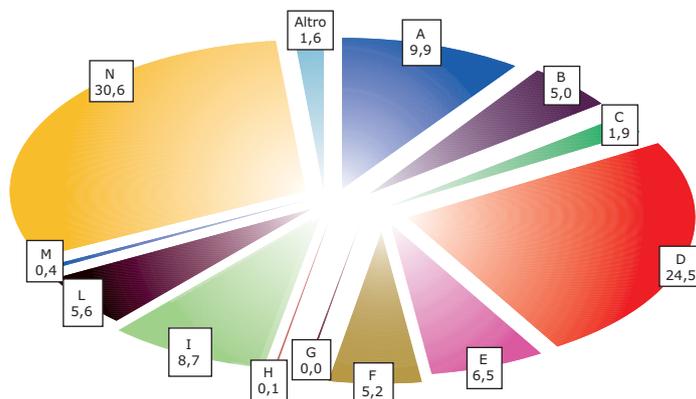
Le denunce

Di queste, n. 546 denunce sono state messe agli atti per carenza dei requisiti minimi richiesti dal Regolamento in materia di procedure sanzionatorie di cui alla delibera n. 136/06/CONS ai fini dello svolgimento delle attività pre-istruttorie. Le restanti 4.509 denunce sono state, invece, classificate, in base al contenuto, secondo il sistema di codifica in uso e gestite (Tabella 3.37, Figura 3.18, Figura 3.19, e Figura 3.20), unitamente a 1.200 segnalazioni, giunte a mezzo posta elettronica certificata, fax o posta ordinaria.

Per quanto riguarda i servizi erogati su rete fissa, l'attività di vigilanza si è concentrata sui disservizi generati durante le procedure di trasferimento delle utenze, sull'attivazione di servizi non richiesti e sui ritardi nella gestione delle richieste di recesso degli

utenti. In relazione, invece, ai servizi di rete mobile, gli accertamenti compiuti hanno riguardato prevalentemente l'attivazione di servizi in decade 4 e i fenomeni di *bill shock* per connessioni dati.

**Figura 3.18.** Denunce per principali casistiche (%)

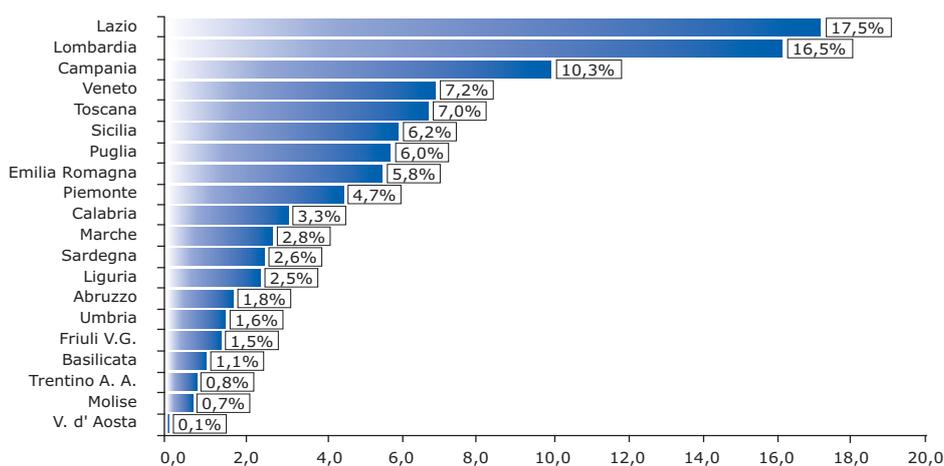


Fonte: Autorità

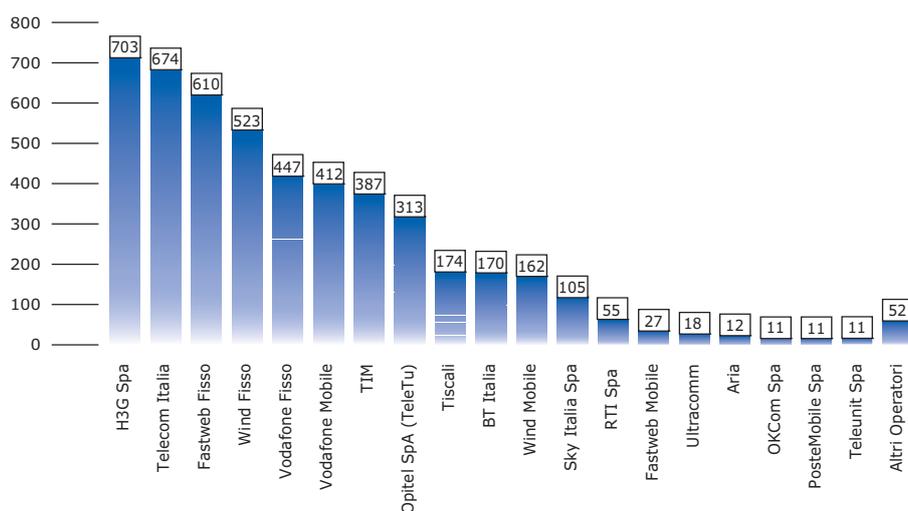
**Tabella 3.37.** Codici di classificazione delle denunce mod. D

A	attivazione/disattivazione di servizi di comunicazione elettronica non richiesti
B	sospensione di servizi e linee in difformità dalle disposizioni vigenti
C	mancato riscontro a reclami con le modalità previste
D	mancato passaggio ad altro operatore
E	mancato rispetto delle direttive generali in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni
F	modifica dei piani tariffari e delle condizioni contrattuali generalizzate senza preavviso di legge
G	applicazione ai consumatori-utenti di prezzi superiori ai prezzi massimi imposti dall'Autorità
H	altre tipologie emergenti
I	inosservanza delle Legge n. 40/2007
L	disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali
M	servizio universale/traslochi
N	problematiche contrattuali
ALTRO	denunce non di competenza

Fonte: Autorità

**Figura 3.19.** Segnalazioni e denunce per regione di provenienza

Fonte: Autorità

**Figura 3.20.** Segnalazioni e denunce per operatore

Fonte: Autorità

### Procedure di passaggio tra operatori

La Direzione ha effettuato accertamenti su 700 denunce di utenti concernenti la non corretta applicazione delle disposizioni in materia di attivazione, migrazione e cessazione nei servizi di accesso (delibera n. 274/07/CONS e s.m.i.), con particolare riferimento alla previsione di cui all'articolo 20, comma 3, della delibera che dispone che le procedure di passaggio devono avvenire arrecando il minimo disservizio all'utente finale, per quanto tecnicamente possibile.

Le verifiche compiute hanno consentito di individuare quattro fattispecie maggiormente ricorrenti di disservizio:

1. i ritardi nella procedura di passaggio – con conseguente sospensione dei servizi per diversi giorni – causati spesso dalla mancata sincronizzazione delle procedure tra operatore *donating*, operatore *recipient* e divisione *wholesale* di Telecom Italia;

2. i malfunzionamenti del servizio a trasferimento avvenuto, ascrivibili frequentemente al non tempestivo aggiornamento delle tabelle di instradamento da parte dell'operatore *donating*;

3. i disservizi associati al mancato rientro con l'operatore *donating*, in caso di mutata volontà dell'utente ed esercizio del diritto di ripensamento entro i 10 giorni, che si verificano a causa della difficoltà tecniche di interrompere il processo di trasferimento una volta avviato;

4. la ricezione di fatture da parte dell'operatore *donating* successivamente al trasferimento dei servizi ad altro operatore, in genere dovuto a disallineamenti dei sistemi informativi del *donating*.

Come si è detto in precedenza (cfr. par. Segnalazioni per servizi di fonia fissa) dall'analisi delle fattispecie violative è emersa l'esigenza di introdurre questionari di dettaglio da compilarsi a cura degli operatori nello svolgimento delle attività pre-istruttorie con l'obiettivo sia di orientare più efficacemente l'attività di vigilanza che di individuare le azioni correttive necessarie per evitare le criticità riscontrate.

#### ***Attivazione non richiesta di servizi a sovrapprezzo in decade 4***

Nel periodo di riferimento, sono state ricevute numerose segnalazioni e denunce di utenti aventi ad oggetto l'attivazione mai richiesta, con conseguente fatturazione, di servizi a sovrapprezzo in decade 48. In particolare, sono state ricevute 258 denunce tramite Modello D telematico e 1.900 segnalazioni a mezzo contatti telefonici ed *e-mail* al *contact center*, e a mezzo posta ordinaria.

In aggiunta agli approfondimenti istruttori, in considerazione delle numerosità delle segnalazioni ricevute, si è provveduto ad una mirata attività ispettiva presso i principali operatori mobili. Le ispezioni, condotte in collaborazione con il Servizio Ispettivo e la Polizia delle Comunicazioni, hanno avuto come obiettivo l'acquisizione di prove inequivocabili circa la volontà degli utenti denunciati di attivare i servizi contestati e la verifica delle modalità di attivazione dei servizi a sovrapprezzo di cui ai codici 48 ed, in particolare, la loro conformità alle norme vigenti in materia di trasparenza e corretta informazione agli utenti circa i costi e le caratteristiche del servizio. L'attività di vigilanza ha dato luogo a proposte di procedimenti sanzionatori.

#### ***Pratiche commerciali scorrette***

L'adunanza plenaria del Consiglio di Stato sulle pratiche commerciali scorrette

Nel maggio 2012, con alcune sentenze gemelle, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha risolto l'antica questione del riparto di competenze tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di pratiche commerciali scorrette, stabilendo – in applicazione del principio di specialità – che sussiste la competenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nei casi in cui la pratica commerciale scorretta sia posta in essere da professionisti operanti nel settore delle comunicazioni elettroniche.

Più precisamente il Supremo Consesso ha evidenziato che i requisiti di specificità e completezza della vigente disciplina del settore delle comunicazioni elettroniche,

rispetto alla disciplina generale del Codice di consumo, sono tali da imporre l'applicabilità nell'ipotesi di pratiche commerciali scorrette verificatesi nel medesimo settore. Conseguentemente, ad avviso del Consiglio, la presenza di un'articolata normativa di ordine speciale affidata ai poteri sanzionatori dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni esclude, in ossequio al principio di specialità, la contemporanea applicazione della disciplina generale relativa alle pratiche commerciali scorrette di cui al Codice del consumo da parte dell'Autorità antitrust.

Successivamente, con la legge n. 135/2012, il legislatore ha sostanzialmente confermato la lettura dell'Adunanza plenaria, stabilendo con apposita norma che ricorre la competenza dell'Autorità di settore quando le pratiche commerciali scorrette sono poste in essere in settori (quale è quello delle comunicazioni elettroniche) in cui esiste una regolazione di derivazione comunitaria, con finalità di tutela del consumatore, affidata ad un'autorità munita di poteri inibitori e sanzionatori e limitatamente agli aspetti regolati.

I due interventi sopra descritti hanno consacrato il ruolo di tutela dell'utenza che compete all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, determinando l'ampliamento dell'attività di vigilanza e l'avvio di una nuova collaborazione con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che sino ad oggi ha applicato la normativa generale in materia di pratiche commerciali scorrette e che continua ad applicarla – come "rete di sicurezza" – nei casi in cui non vi sia una norma speciale di settore, al fine di garantire la migliore e completa repressione di tutti i comportamenti lesivi dei diritti degli utenti.

A seguito delle pronunce e dell'intervento normativo, la Direzione tutela dei consumatori, essendo la naturale assegnataria delle attività istruttorie e sanzionatorie sulle pratiche commerciali scorrette poste in essere da operatori di comunicazioni elettroniche, ha condotto le attività di vigilanza (con richieste documentali e audizioni degli operatori interessati) e, all'occorrenza, di avvio di procedimenti sanzionatori, ogni qualvolta sia stata ravvisata la competenza dell'Autorità in materia di comportamenti scorretti degli operatori di comunicazioni elettroniche, anche in occasione della trasmissione di fascicoli da parte dell'Autorità antitrust, per la richiesta di parere ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.

Al contempo, presso la Direzione è stato formato un apposito Gruppo di lavoro – trasversale tra i tre Uffici – al quale sono stati assegnati i procedimenti sanzionatori in materia di pratiche scorrette e il compito di approfondire la tematica per i casi di competenze "dubbe" o "limitrofe" tra le due Autorità.

Attività di vigilanza sulla rimodulazione dell'opzione Promo SuperTua+. Nel periodo di riferimento, un gran numero di denunce all'Autorità ha riguardato la rimodulazione dell'opzione Promo SuperTua+ da parte dell'operatore H3G. Gli approfondimenti documentali e le audizioni disposte si sono concluse con la proposta di avvio di un procedimento di diffida, poi adottato con la delibera n. 562/12/CONS. Con tale provvedimento, la società è stata diffidata dal porre in essere la rimodulazione così scongiurando la scadenza del credito da autoricarica. Il Tar del Lazio si è recentemente pronunciato nel merito confermando i presupposti giuridici sottostanti la diffida, ma riducendo da 4 a 1 anno il termine per l'utilizzo del credito da autoricarica maturato con l'opzione Promo SuperTua+

### ***Attività di vigilanza in materia di televoto***

L'Autorità ha svolto attività di vigilanza sul corretto adempimento del "Regolamento in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto" approvato con la delibera

38/11/CONS. A tal fine, sono state gestite con richieste pre-istruttorie le segnalazioni ricevute dagli utenti e sono state esaminate le schede dei servizi di televoto che le emittenti sono tenute a trasmettere all'Autorità prima dell'avvio di programmi che includono servizi di televoto. Sono stati inoltre coordinati i lavori del Tavolo tecnico interoperatori istituito presso l'Autorità al fine di concordare possibili soluzioni attuative per discriminare le preferenze espresse tramite invio massivo di chiamate o sms e da utenze che forniscono servizi di *call center*. Al termine dei lavori è stata elaborata una proposta di modifica e integrazione del "Regolamento in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto", approvata dal Consiglio con delibera n. 443/12/CONS. Le modifiche così adottate hanno introdotto l'obbligo, in capo agli operatori di accesso da rete fissa che intendano offrire il servizio di televoto, di provvedere all'implementazione, al più tardi entro novembre 2013, di un sistema di filtraggio in tempo reale in grado di escludere le suddette preferenze. Il provvedimento di modifica ha, altresì, introdotto la previsione che le emittenti possano offrire servizi di televoto anche attraverso applicazioni internet, purché queste garantiscano l'identificazione dell'utente votante e la tracciabilità dei voti a garanzia del rispetto del numero massimo di voti previsto dall'articolo 5 del Regolamento. Si è, inoltre, introdotto l'obbligo di restituzione delle somme pagate dagli utenti nell'eventualità di interruzione del servizio di televoto per cause diverse da caso fortuito o forza maggiore.

#### ***Fusione Vodafone-Teletu***

La Direzione ha condotto un'attività di accertamento finalizzata ad indagare eventuali pregiudizi per gli utenti conseguenti alla fusione per incorporazione della società TeleTu s.p.a. nella Vodafone Omnitel N.V. diventata efficace a partire dal 1° ottobre 2012. A tal fine, la società è stata convocata in audizione ed è stata esaminata la documentazione di dettaglio fornita dalla stessa. Gli esiti di tale attività sono al vaglio degli uffici.

#### ***Interferenze televisive da servizi LTE***

La Direzione, congiuntamente alla Direzione Reti, ha analizzato i possibili fenomeni interferenziali sui servizi di broadcasting conseguenti all'introduzione dei servizi LTE in banda 790-862 MHz. Ferma restando la competenza esclusiva attribuita sul tema al Ministero dello sviluppo economico, la Direzione, nella consapevolezza che un numero crescente di utenti disserviti chiederebbe tutela all'Autorità sta predisponendo: a) meccanismi di inoltro telematico al MISE delle segnalazioni di problematiche interferenziali pervenute all'AGCOM; b) inserimento sul sito *web* dell'Autorità un avviso informativo contenente il numero verde e l'indirizzo del sito *web* <http://www.helpinterferenze.it/> ai quali gli utenti potranno riferirsi; c) individuazione, d'intesa con il Servizio Ispettivo e Rapporti con i Co.re.com., di eventuali iniziative divulgative sul tema che vedano la partecipazione dei Co.re.com. nei territori di pertinenza.

#### ***L'attività sanzionatoria per violazione delle norme a tutela dei consumatori/utenti***

Con riguardo all'attività sanzionatoria svolta dal mese di maggio 2012 al mese di aprile 2013, l'Autorità ha avviato n. 50 nuovi procedimenti sanzionatori per violazione di norme a tutela degli consumatori/utenti accertati (Tabella 3.38 e Figura 3.21).

Nel medesimo arco temporale sono stati portati a conclusione, con provvedimento del Consiglio, 41 procedimenti, dei quali 11 avviati nel corso del precedente periodo di rilevamento. Di tali procedimenti 34 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 2 con archiviazione per pagamento in misura ridotta della sanzione e 5 con archiviazione nel merito (Tabella 3.38).

Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione o corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta è stato pari ad euro 2.527.567 (Figura 3.22).

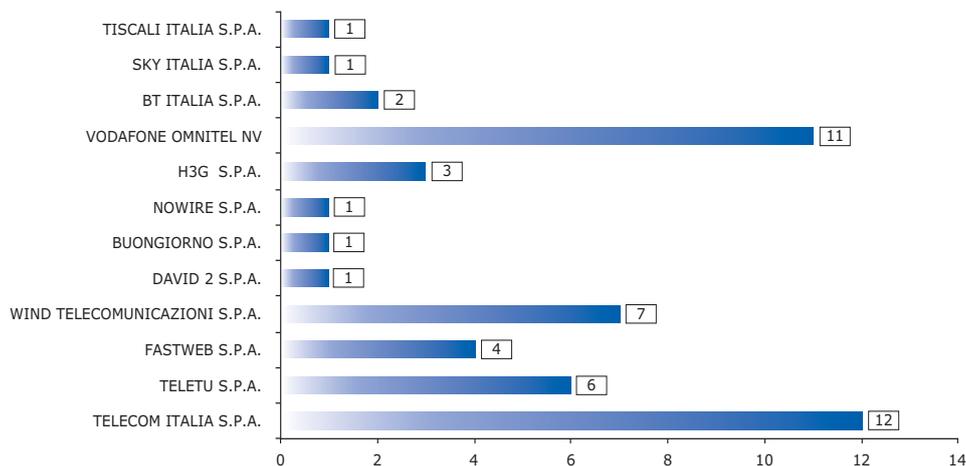
**Tabella 3.38.** *Procedimenti sanzionatori avviati e provvedimenti adottati (Periodo 1° maggio 2012 - 30 aprile 2013)*

<b>PRESIDIO SANZ.</b>	<b>FATTISPECIE CONCRETA</b>	<b>n. proc.</b>	<b>in corso</b>	<b>Archiviazione</b>	<b>Oblazione</b>	<b>Ingiunzione</b>
art. 1, co. 31, l. 249/97	mancata risposta a reclamo	2	1			1
art. 1, co. 31, l. 249/97	inottemperanza a provvedimento temporaneo	15	8	1	1	5
art. 1, co. 31, l. 249/97	mancata trasparenza delle informazioni contrattuali	1	1			
art. 98, co. 11, d.lgs. 259/03	inottemperanza ad ordini	4				4
art. 98, co. 11, d.lgs. 259/03	disattivazione sim	1	1			
art. 98, co. 11, d.lgs. 259/03	mancato rispetto procedure di migrazione	2	1			1
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	servizi non richiesti	5	2	1		2
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancata gestione recesso	5				5
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancata migrazione	1				1
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancato rispetto obiettivi di qualità	4				4
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancata comunicazione piani tariffari al motore di ricerca supermoney.eu	1				1
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	bill shock da connessione dati	2				2
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	inottemperanza alle disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi	1	1			
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	pratiche commerciali scorrette	2	2			
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancato rispetto obblighi informativi	1	1			
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	illegittima sospensione del servizio	1	1			
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancata disattivazione servizi a sovrapprezzo	2	2			
<b>TOTALI</b>		<b>50</b>				

Fonte: Autorità

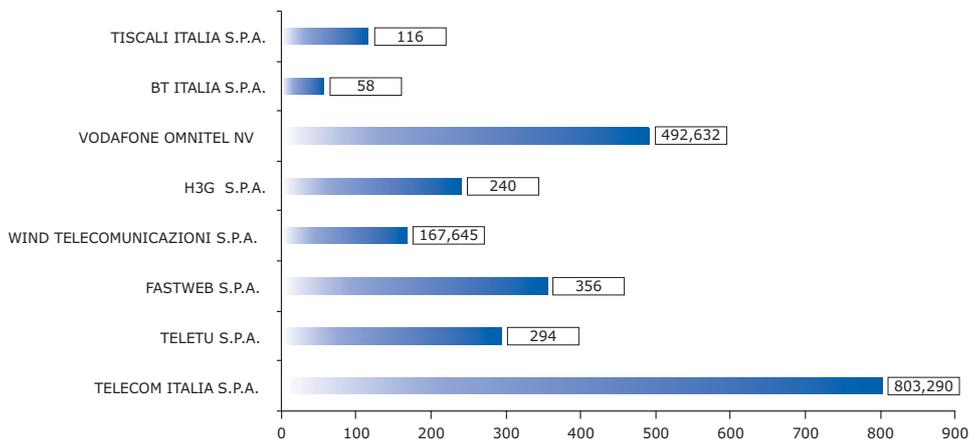
Dei 50 procedimenti avviati, 3 sono stati sospesi a seguito della presentazione di impegni da parte degli operatori interessati. In particolare, gli impegni sono stati presentati dagli operatori David2 e Buongiorno con riferimento ai procedimenti sanzionatori avviati in merito alle modalità di promozione e attivazione di servizi premium, e da TeleTu nell'ambito di un procedimento relativo al mancato rispetto obblighi informativi ed alla attivazione di servizi non richiesti.

**Figura 3.21.** Procedimenti avviati per operatore



Fonte: Autorità

**Figura 3.22.** Importo sanzioni per operatore (migliaia di euro)



Fonte: Autorità

### ■ 3.4.5. Le controversie tra utenti ed operatori

L'attività di risoluzione delle controversie tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche è svolta sulla base del regolamento di procedura adottato con delibera n.173/07/CONS del 19 aprile 2007, da ultimo modificato con la delibera n. 597/11/CONS. Inoltre, la quantificazione degli indennizzi liquidati in sede di definizione delle controversie risponde ai criteri sanciti dal regolamento approvato con delibera n. 73/11/CONS del 16 febbraio 2011.

In merito alle istanze di deferimento delle controversie, pervenute alla Direzione tutela dei consumatori nel periodo 1° maggio 2012 – 30 aprile 2013, si evidenzia come il numero complessivo delle stesse sia maggiore rispetto allo stesso periodo del precedente anno, ma ciò nonostante i tempi medi di risoluzione si sono ulteriormente ridotti.

In particolare, nel periodo di riferimento, a fronte delle 1.959 istanze pervenute sono stati avviati altrettanti procedimenti. Nel corso del medesimo periodo sono stati adottati 200 provvedimenti di definizione, dei quali 91 con provvedimento decisorio collegiale della Commissione Infrastrutture e Reti e 109 provvedimento decisorio monocratico (determina direttoriale). Inoltre 761 procedimenti si sono risolti con il raggiungimento di un accordo transattivo intervenuto in sede di udienza. Sempre con un accordo, ma intervenuto nella fase antecedente o successiva alla udienza di discussione, si sono conclusi 151 procedimenti, mentre in 81 casi l'istante ha rinunciato al prosieguo dell'iter procedimentale (Tabella 3.39).

**Tabella 3.39.** Attività di risoluzione extragiudiziale delle controversie

Pervenute	Concluse con provvedimento		Concluse con accordo*	Improcedibili	In corso
	determine direttoriali	definizioni nel merito			
1.959	109	91	912	115	886

\* in controversie concluse con accordo sono incluse le controversie in udienza di discussione, con accordo prima dell'udienza o a seguito di rinuncia al procedimento

Fonte: Autorità

Nel caso di controversie di valore inferiore ad euro 500,00, decise con determina direttoriale, il valore medio dei rimborsi e/o indennizzi applicati è stato pari ad euro 134 e la durata media pari a 91 giorni. Per quelle di maggior valore, chiuse con una delibera dell'organo deliberante, il valore medio è stato pari a euro 1.336 e la durata media pari a 146 giorni.

Per entrambe le tipologie di definizione, dunque, la durata media è stata sensibilmente inferiore rispetto al termine regolamentare di 180 giorni.

Il valore medio degli accordi raggiunti in udienza è stato pari ad euro 1.092,21, mentre quello delle transazioni è stato pari ad euro 369,84.

La somma degli importi riconosciuti in favore degli utenti, a seguito di decisioni dell'Autorità o di accordi transattivi, è stato quindi superiore a 1.300.000,00 euro al netto delle regolarizzazioni amministrative e degli storni di importi fatturati e non riconosciuti dall'utenza.

Nell'ambito della medesima procedura di risoluzione delle controversie, inoltre, sono state ricevute e gestite 88 richieste di provvedimento temporaneo in materia di sospensione del servizio, pervenute ai sensi dell'articolo 5 del regolamento menzionato.

A fronte delle istanze procedibili, in quanto pervenute dal bacino di utenza facente capo alle Regioni in cui il Co.Re.Com. non è ancora attivo o non ha ancora richiesto le deleghe di funzioni, l'Autorità ha riscontrato l'adeguamento spontaneo dell'operatore a seguito della richiesta di memorie e controdeduzioni inviata nella quasi totalità dei casi e solo per 16 casi ha dovuto procedere all'adozione del provvedimento temporaneo.

In aggiunta all'espletamento delle funzioni proprie di definizione delle controversie insorte tra utenti ed operatori, la Direzione è stata impegnata in molteplici attività di affiancamento dei Co.Re.Com. nell'esercizio delle funzioni delegate in materia di risoluzione delle controversie.

Il primo risultato raggiunto è stato l'approvazione da parte del Consiglio, con delibera n. 276/13/CONS, della versione aggiornata delle "Linee Guida in materia di risoluzione delle controversie tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche", con le quali sono state fornite ai Comitati regionali per le comunicazioni le direttive in ordine alle modalità di svolgimento di tutte le fasi delle controversie (conciliazione, provvedimenti temporanei, definizione), alla luce del mutato quadro regolamentare.

Con l'occasione sono stati modificati i formulari predisposti dalla Direzione per la presentazione delle istanze (modelli UG, GU5 e GU14), sia nella veste grafica che nei contenuti, e sono stati predisposti i formulari da utilizzare da parte degli operatori nella risposta alle richieste di informazioni nell'ambito dei procedimenti per l'adozione di provvedimenti temporanei inerenti le procedure di migrazione, attivazione e number portability.

Al contempo, è stata svolta un'approfondita disamina delle decisioni della Commissione Infrastrutture e Reti in materia di controversie tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche, addivenendo alla redazione di una rassegna della casistica, utilizzabile al fine di individuare agevolmente i principi finora espressi dall'Autorità in ordine alle varie fattispecie, appositamente specificate. L'attuale versione, oltre all'aggiornamento con le pronunce più recenti, presenta alcune novità di rilievo, quali l'indicazione degli operatori interessati dalle delibere di definizione richiamate, il collegamento ipertestuale al sito dell'Autorità, che consente un *link* immediato con le pagine dove sono pubblicate tali delibere, e l'indicazione anche degli atti di indirizzo emanati dall'Autorità.

## 3.5. Le funzioni ispettive e di registro

### ■ 3.5.1. Il Registro degli operatori di comunicazione

#### *Evoluzione del Registro*

Nel periodo di riferimento è stato realizzato il nuovo sistema informativo automatizzato per la gestione del Registro degli Operatori di Comunicazione, al fine di allinearlo alle più recenti disposizioni in materia di semplificazione amministrativa. Il nuovo sistema è entrato in esercizio il 16 ottobre 2012.

Il progetto integra il *front office* del Registro nel portale [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it) gestito da Unioncamere.

Tale integrazione (in linea con quanto previsto dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che attribuisce al Portale [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it) un ruolo fondamentale per la semplificazione delle attività imprenditoriali) consente, tra le altre cose, di acquisire i dati anagrafici, gli assetti amministrativi e societari degli operatori di comunicazione direttamente dal Registro delle Imprese, riducendo gli oneri di comunicazione e verifica dei dati in capo agli iscritti. L'accesso al nuovo *front office* avviene esclusivamente tramite la Carta Nazionale dei Servizi (CNS) con funzioni di Firma Digitale (in ottemperanza a quanto previsto dagli artt. 65 e 66 del D.Lgs. 8 marzo 2005, n. 82, "Codice dell'Amministrazione digitale", che impone alle Pubbliche Amministrazioni di accettare gli adempimenti da parte di coloro che si identificano attraverso tale carta) che permette l'identificazione certa dell'utente in rete e la possibilità di consultare i dati dichiarati al Registro. L'uso di tale dispositivo, facilmente reperibile, ad es. presso le Camere di Commercio, è obbligatorio per tutti gli operatori.

Il nuovo sistema di *back office* del Registro è stato affidato attraverso contratti SPC ai fornitori Hp Enterprise Service Italia s.r.l. e al R.T.I. FASTWEB/HP. In tale contesto, l'integrazione tra *back office* e *front office* consente l'implementazione di alcuni meccanismi di pre-caricamento dei dati, nonché l'inserimento di vincoli e controlli automatici sulle dichiarazioni rese dagli operatori, al fine di prevenire l'inserimento di dati errati e/o incompleti a vantaggio della qualità e dell'affidabilità delle informazioni immesse nel sistema, migliorando l'efficienza del processo di comunicazione.

L'Autorità ha concluso i collaudi tecnici del nuovo sistema del Registro il 19 dicembre 2012, data in cui è stato collaudato il modulo relativo al monitoraggio, attualmente in fase di sperimentazione. L'entrata in esercizio di quest'ultimo modulo, prevista nei prossimi mesi, permetterà ulteriori semplificazioni degli adempimenti per gli operatori, in quanto il sistema riuscirà ad acquisire automaticamente (per tutti i soggetti iscritti nel Registro delle Imprese) le variazioni intervenute sui dati camerali generando apposite comunicazioni di variazione che gli operatori dovranno esclusivamente convalidare.

Allo stato, sono in via di definizione nuovi sviluppi evolutivi del Registro volti a recepire le modifiche regolamentari previste dalla delibera n. 44/12/CONS, a creare un sistema di *Business Intelligence*, a far interoperare i sistemi di protocollo dei vari Co.re.com. delegati con il BO del ROC, a consentire la possibilità di effettuare la variazione d'ufficio, l'annullamento dei procedimenti trasmessi in maniera errata, l'inseri-

La sperimentazione del nuovo sistema di registro

mento delle informazioni relative al compilatore/delegato della comunicazione trasmessa al ROC.

L'Autorità ha avviato, altresì, la stipula di una convenzione per l'accesso ai servizi in cooperazione applicativa per lo scambio dei dati rispettivamente detenuti dal sistema informativo automatizzato del Registro e dalle banche dati dell'Agenzia delle Entrate. Tali servizi consentiranno di acquisire i dati relativi alle anagrafiche e ai legali rappresentanti dei soggetti non camerali (associazioni, fondazioni, cooperative senza scopo di lucro, ONLUS, ecc.) per garantire, da un lato, la verifica puntuale dei dati trasmessi dai soggetti che effettuano le comunicazioni al Registro e, dall'altro, il supporto alla compilazione della modulistica prospettata sul portale di *front office* relativa agli organi amministrativi dei citati operatori. Il dato del "rappresentante legale" favorirà la verifica dell'autorizzazione del dichiarante che, autenticandosi e identificandosi attraverso la propria CNS, dovrà indicare, in fase di accesso ai servizi, quale soggetto giuridico rappresenta per la comunicazione al Registro.

### **Le modifiche al Regolamento**

Con l'entrata in esercizio del nuovo sistema, la delibera n. 393/12/CONS ha disposto alcune necessarie modifiche al Regolamento per la tenuta e la gestione del Registro (allegato A alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i.) limitatamente all'art. 12, rubricato "Cancellazione", all'art. 13, rubricato "Modalità di trasmissione delle comunicazioni" ed al modello 2/ROC (di cui all'allegato D alla delibera n. 666/08/CONS) relativo alle attività svolte.

L'iscrizione al ROC - nuove modalità telematiche

In particolare, le modifiche all'art. 13 prevedono la modalità telematica per tutti gli adempimenti, inclusa l'iscrizione al ROC che, nel precedente sistema, era gestita in cartaceo. Resta in modalità cartacea soltanto la gestione delle certificazioni d'iscrizione al Registro, dal momento che il rilascio delle stesse in modalità elettronica richiederebbe l'attivazione di servizi di pagamento dell'imposta di bollo per via telematica.

Le modifiche al modello 2/ROC prevedono maggiori dettagli in ordine alla sezione "Attività". In tal senso, pur non alterando i settori per i quali è vigente l'obbligo d'iscrizione, si richiede all'operatore di fornire, sin dall'inizio della compilazione della pratica telematica, taluni dati volti a consentire al sistema di verificare automaticamente la compatibilità, ai sensi della regolamentazione vigente, tra settori di attività e forma giuridica del soggetto dichiarante.

La cancellazione dal Registro

Da ultimo sempre con la delibera n. 393/12/CONS, si è reso necessario allineare l'iscrizione al ROC con le norme vigenti per l'iscrizione al Registro delle Imprese in materia di cancellazione d'ufficio. In precedenza, l'art. 12 del Regolamento ROC prevedeva la cancellazione d'ufficio dal Registro nei casi in cui venisse rilevato il venire meno dei presupposti per l'iscrizione e qualora risultasse la cancellazione dal Registro delle Imprese a seguito di procedure concorsuali ovvero per cessazione dell'attività.

In linea con quanto stabilito dagli artt. 2490 (ultimo comma) e 2454-septiesdecies (comma 1) del codice civile nonché dagli artt. 2 e 3 del d.P.R. n. 23 luglio 2004, n. 247 – che prevedono, tra le cause che avviano il procedimento di cancellazione d'ufficio dal Registro delle Imprese, anche le omesse comunicazioni dei dati di bilancio per oltre tre anni consecutivi – si è modificato l'art. 12 introducendo, analogamente, l'ipotesi di cancellazione d'ufficio dal ROC qualora i soggetti iscritti non effettuino comunicazioni per oltre 3 anni consecutivi.

### ***Controlli in materia di editoria sulle imprese richiedenti i contributi***

Sulla base del D.P.R. n. 25 novembre 2010, n. 223 e del Protocollo d'intesa del 20 settembre 2011 stipulato tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Autorità, l'Ufficio Registro degli operatori di comunicazione, nel periodo di riferimento, ha svolto le verifiche sulle dichiarazioni rese dalle imprese editrici e radiofoniche, dagli organi di partiti politici richiedenti i contributi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 250, dalle imprese editrici richiedenti i contributi in conto interessi ed in conto canone ai sensi della legge 5 agosto 1981, n. 416 e della legge 7 marzo 2001, n. 62, dalle imprese editrici richiedenti i contributi per la stampa italiana all'estero di cui al D.P.R. 15 febbraio 1983, n. 48.

Le verifiche sono state condotte analizzando le comunicazioni annuali telematiche 2012, nonché le comunicazioni supplementari trasmesse dalle imprese editrici entro il termine del 30 aprile 2012, stabilito con la delibera n. 44/12/CONS del 25 gennaio 2012. Tale attività è stata svolta mediante la consultazione del sistema informativo automatizzato del ROC, della banca dati del Registro delle imprese "Telemaco" e del sistema di analisi estensionale "Ri.Visual" (già "Devisu") a disposizione dell'Ufficio. Parallelamente sono state svolte verifiche cartolari dal Nucleo Speciale per la Radiodiffusione e l'Editoria della Guardia di Finanza attraverso la consultazione delle banche dati in dotazione al Corpo stesso.

Al fine di definire il campione sul quale avviare le attività ispettive nei confronti delle predette imprese editrici, si sono tenute periodiche riunioni di coordinamento con la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria, all'esito delle quali, l'Ufficio Registro degli operatori di comunicazione ha interessato il citato Nucleo speciale della Guardia di finanza in ordine alle verifiche concernenti eventuali ipotesi di controllo e/o collegamento ai sensi dell'art. 2359 c.c. tra le stesse imprese, mentre da parte del predetto Dipartimento è stato interessato il Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie per i profili relativi ai costi e alle tirature.

Le attività  
con il Nucleo  
speciale GdF

Nello specifico, le verifiche svolte hanno complessivamente riguardato 304 imprese iscritte al Registro tra le quali:

- 130 imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell'art. 3, comma 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater e 10 della legge n. 250/1990;
- 144 imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge n. 250/1990;
- 6 imprese radiofoniche richiedenti i contributi come organi di partiti politici ai sensi dell'art. 4 della legge n. 250/1990 e dell'art. 1, comma 1246, della legge n. 296/2006;
- 9 imprese che figurano come richiedenti i contributi in conto interessi ed in conto canone previsti dalle leggi n. 416/1981 e n. 62/2001;
- 15 imprese editrici richiedenti i contributi per la stampa italiana all'estero ai sensi dell'art. 26 della legge n. 416/198, dell'art. 19 della legge n. 67/1987 e del D.P.R. n. 48/1983.

Con riferimento alle imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell'art. 3 della legge n. 250/1990, l'Ufficio del Registro, analogamente all'anno precedente, ha svolto verifiche concernenti la regolarità dell'iscrizione al Registro, la conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente, nonché la sussistenza o assenza di situazioni di controllo e/o collegamento ai sensi dell'art. 2359 c.c. Relativamen-

te alle imprese editrici richiedenti i contributi di cui all'art. 3, comma 3, della predetta legge e alle imprese richiedenti i contributi in conto interessi, in conto canone e quelli per la stampa italiana all'estero, le verifiche hanno avuto a oggetto la posizione presso il Registro e la regolarità dei relativi adempimenti. Le verifiche sulle dichiarazioni rese al Registro dalle imprese radiofoniche richiedenti i contributi come organi di partiti politici hanno riguardato i seguenti profili: la regolare iscrizione al ROC, il rispetto dell'obbligo della comunicazione annuale telematica, la valutazione di ciascuna posizione in ordine alla conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente, la trasmissione di comunicazioni di acquisizione di controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c.

Nell'ambito delle verifiche richieste dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, ai fini dell'erogazione dei contributi all'editoria ai sensi dell'art. 3, comma 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater e 10 della legge n. 250/1990, l'Ufficio Registro ha chiesto al Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per l'impresa l'internazionalizzazione – Direzione generale per le piccole e medie imprese e per gli enti cooperative, competente in materia di vigilanza sulle società cooperative, di verificare la natura mutualistica di quattro società richiedenti i predetti contributi.

Da ultimo, al fine di accertare la correttezza dei dati dichiarati all'Ufficio Registro dai legali rappresentanti di alcune imprese editrici richiedenti i contributi, è stato chiesto alle cancellerie della volontaria giurisdizione dei Tribunali – competenti alla registrazione dei giornali e periodici tenuti a tale adempimento, ai sensi della legge 8 febbraio 1948, n. 47 – di verificare la posizione presso gli stessi delle relative testate.

### ***Attività sanzionatoria***

Nel periodo di riferimento, sono stati avviati 21 procedimenti sanzionatori per le seguenti violazioni:

– un procedimento nei confronti del sig. Giuseppe Ciarrapico per l'omessa comunicazione al Registro delle situazioni di controllo, di cui all'art. 2359 c.c. ed all'art. 1, comma 8, della legge n. 416/1981, sull'impresa editrice Nuova Editoriale Oggi s.r.l., archiviato per intervenuta oblazione con delibera n. 358/12/CONS del 2 agosto 2012;

– un procedimento, tuttora in corso di definizione, nei confronti del soggetto controllante per le tardive comunicazioni delle situazioni di controllo, di cui all'art. 2359 c.c. ed all'art. 1, comma 8, della legge n. 416/1981, sulle società Editoriale Bologna s.r.l. in liquidazione, L'Oggi di Bologna s.c.r.l., Servizi Editoriali Padani s.c. a r.l., Editoriale Tricolore s.r.l. e Pubbl7 s.r.l.;

– 17 procedimenti per omessa o tardiva trasmissione della comunicazione annuale al Registro, di cui 5 dei quali sono stati archiviati per intervenuta oblazione, uno è stato definito con l'adozione del relativo provvedimento di ordinanza-ingiunzione, mentre 11 risultano tuttora in corso di definizione;

– un procedimento per tardiva iscrizione al Registro da parte della società Cooperativa Alfa & Beta, archiviato per intervenuta oblazione;

– un procedimento per omessa comunicazione annuale e comunicazione di variazione al Registro definito con l'adozione del relativo provvedimento di ordinanza-ingiunzione.

### **Gestione ordinaria**

La gestione ordinaria del Registro, in forza dell'accordo quadro sottoscritto dall'Autorità e approvato con la delibera n. 444/08/CONS del 28 luglio 2008, è delegata ai Co.Re.Com. regionali e ai Comitati provinciali delle province autonome di Trento e Bolzano. In particolare, nel periodo di riferimento, è stata conferita la delega per la tenuta del Registro al Co.Re.Com. Piemonte.

L'Ufficio ha portato avanti una costante attività di supporto ai Co.Re.Com. delegati, organizzando giornate di formazione e approfondimento su problematiche inerenti la tenuta del Registro. Nello specifico, il passaggio al nuovo sistema informativo automatizzato ha reso necessario l'organizzazione di attività formative specifiche finalizzate alla sperimentazione del sistema stesso.

La delega ai  
Co.re.com.

In questa prospettiva, sono stati, altresì, tenuti incontri, presso la sede dell'Ufficio del Registro degli operatori di comunicazione e presso la sede di alcuni Co.Re.Com., per esaminare questioni legate alla tenuta del Registro nonché per illustrare le modifiche apportate al Regolamento dalla delibera n. 393/12/CONS e dalla delibera n. 556/12/CONS.

L'Ufficio ha anche prestato quotidiana assistenza ai colleghi preposti alla tenuta del Registro presso i Co.re.com. delegati e ha effettuato verifiche periodiche sull'andamento dell'attività istruttoria dei procedimenti di competenza degli stessi.

Per garantire un servizio di assistenza più efficiente agli operatori, l'Ufficio ha tenuto giornate di formazione ed aggiornamento per il personale del *Contact Center*, durante le quali sono state illustrate le modifiche regolamentari intervenute nel periodo di riferimento, il nuovo sistema di *front office* e le nuove modalità di accesso con la Carta Nazionale dei Servizi attraverso il portale [impresainungiorno.gov](http://impresainungiorno.gov).

La seguente Tabella 3.40 contiene i numeri dei principali procedimenti caricati trasmessi o caricati tramite il sistema telematico nel periodo marzo 2012 – marzo 2013, confrontandoli con lo stesso periodo dell'anno precedente.

**Tabella 3.40.** *Procedimenti istruiti nel Registro (2011-2013)*

	<b>Marzo 2011 - Marzo 2012</b>	<b>Marzo 2012 - Marzo 2013</b>
Iscrizioni	1138	1168
Cancellazioni	309	591
Comunicazioni annuali	4671	5272
Comunicazioni di variazione	1728	1482
Certificazioni	335	262
Totale comunicazioni ricevute	8181	8775

Fonte: Autorità

I dati riportati in tabella mostrano un lieve aumento dei provvedimenti di iscrizione rispetto al periodo di riferimento marzo 2011 – marzo 2012, nonostante la perdurante congiuntura economica negativa che ha toccato anche il settore delle comunicazioni.

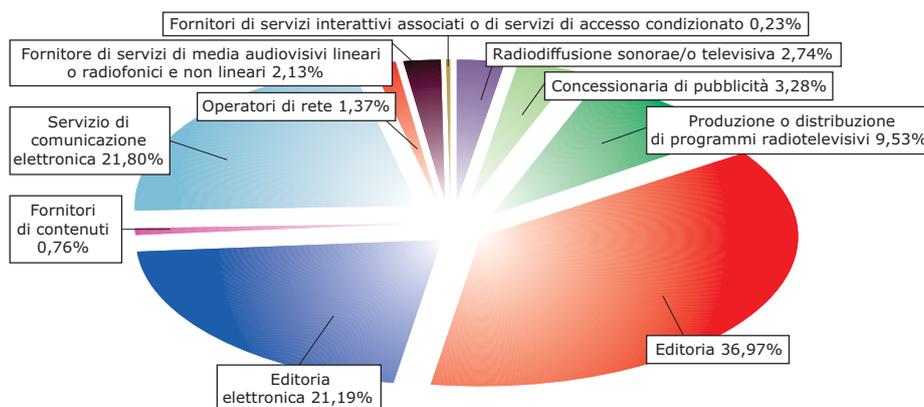
Dall'analisi dei suindicati dati, si conferma il *trend* di crescita delle comunicazioni annuali trasmesse al Registro, in linea con quanto già rilevato lo scorso anno, ciò nono-

stante l'introduzione del nuovo sistema telematico e le iniziali difficoltà incontrate dagli operatori. Tale tendenza, può certamente essere attribuito, da un lato, al lavoro di promozione del Registro effettuato dai principali Co.re.com. delegati nei confronti degli operatori sul territorio, dall'altro, alla maggiore sensibilità degli operatori stessi al rispetto degli obblighi regolamentari. Tale dato va letto anche alla luce della costante attività sanzionatoria operata da parte dell'ufficio del Registro e della esplicita disposizione, introdotta con la delibera n. 393/12/CONS, sulla facoltà di procedere alla cancellazione d'ufficio degli operatori inadempienti.

Il numero delle comunicazioni di variazione è in calo rispetto a quello dell'anno precedente, mentre le cancellazioni effettuate risultano in aumento rispetto ai dati del periodo di riferimento marzo 2011 – marzo 2012, elemento questo che conferma la congiuntura economica negativa in cui versa anche l'intero mercato delle comunicazioni.

Con riferimento alle tipologie degli operatori, la figura seguente (Figura 3.23) rappresenta gli operatori attivi iscritti al ROC, nel periodo che va dal 1° aprile 2012 e al 31 marzo 2013, divisi per attività svolta.

**Figura 3.23.** Iscrizioni al Registro per attività su totale attività  
(1° aprile 2012 - 31 marzo 2013)



Fonte: Autorità

L'editoria elettronica

I dati indicati nel grafico sopra riportato evidenziano che le principali attività per le quali è richiesta l'iscrizione al ROC negli ultimi 12 mesi sono editoria, servizi di comunicazione elettronica ed editoria elettronica. Con riferimento a tale categoria di attività, occorre segnalare che con l'entrata in vigore della legge 16 luglio 2012 n. 103, di conversione del decreto legge 18 maggio 2012 n. 63, recante "Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale", le testate periodiche realizzate unicamente su supporto informatico e diffuse unicamente per via telematica, i cui editori non abbiano fatto domanda di provvidenze, contributi o agevolazioni pubbliche e che conseguono ricavi annui da attività editoriali non superiori a 100.000 euro non sono soggette né agli obblighi di registrazione presso il Tribunale competente né a quelli di iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione. Pertanto, tale disposizione, nei prossimi anni, potrebbe incidere sul numero degli operatori iscritti nella categoria dell'editoria elettronica modificando sensibilmente i trend, comunque in decrescita, finora registrati.

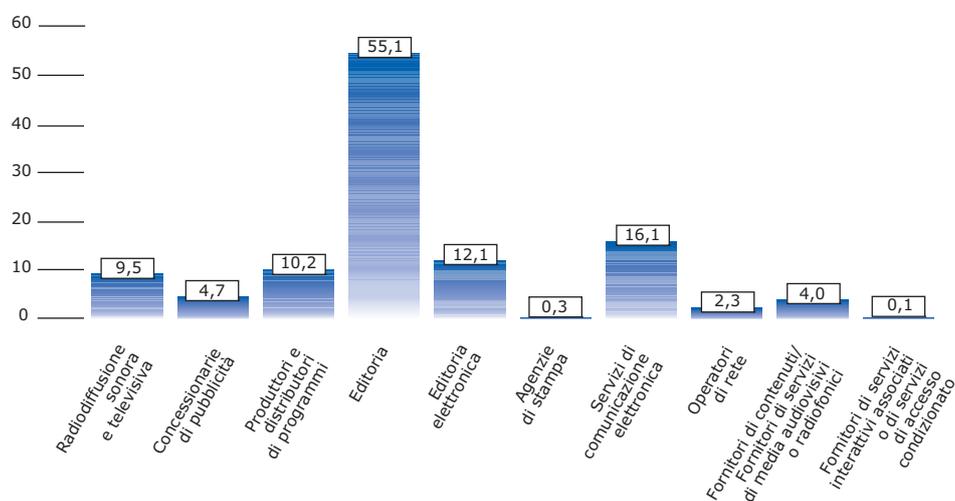
Discreta anche la percentuale di imprese di produzione e/o distribuzione di programmi che nel periodo di riferimento hanno trasmesso domanda di iscrizione al Registro.

Di seguito si riporta un ulteriore grafico, nel quale sono illustrate le percentuali dei settori di attività svolte dagli operatori iscritti al Registro sul totale degli operatori. I dati risultano naturalmente superiori al numero degli iscritti, poiché diversi soggetti svolgono più di un'attività nel mercato delle comunicazioni (ad esempio operatori di rete e fornitori di contenuti nel settore televisivo digitale a livello locale).

Dal confronto con i dati dello scorso anno, rimane invariata la percentuale degli operatori esercenti l'attività di editoria (55,82% al 31/03/2012 – 55,10% al 31/03/2013) mentre aumenta il numero degli editori elettronici (10,80% al 31/03/2012 – 12,14% al 31/03/2013). Tale dato, in linea con il trend degli ultimi anni, conferma la crescita dell'editoria *online* e la tendenza degli editori tradizionali a trasformare le testate cartacee in formato elettronico, sia per ridurre i costi in un periodo di crisi economica che ha profondamente colpito il mondo dell'editoria cartacea (come evidenzia la prima edizione dell'Osservatorio sulla Pubblicità dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni che segnala nel periodo 2005-2011 una contrazione di un quinto dei ricavi pubblicitari per i quotidiani e i periodici) che per far fronte ai nuovi stili di consumo cross-mediali e convergenti che caratterizzano le *audiences* contemporanee.

Rispetto ai dati dello scorso anno si evidenzia una sostanziale omogeneità dei dati relativi alle attività di concessionaria di pubblicità (4,78% al 31/03/2012 – 4,72% al 31/03/2013) e produttore e/o distributore di programmi (10,14% al 31/03/2012 – 10,19% al 31/03/2013); si registra, invece, una leggera crescita dell'attività di servizi di comunicazione elettronica (15,67% al 31/03/2012 – 16,06% al 31/03/2013). Si incrementano le percentuali relative alle attività di operatore di rete (1,65% al 31/03/2012 – 2,26% al 31/03/2013) e di fornitore di servizi di *media* audiovisivi o radiofonici/fornitori di contenuto (3,22% al 31/03/2012 – 4,04% al 31/03/2013) a testimonianza dell'ormai concluso processo di switch-off che ha visto i concessionari televisivi in tecnica analogica trasformarsi in operatori esercenti le citate attività.

■ **Figura 3.24.** Operatori iscritti al Registro per attività su totale operatori  
(31 marzo 2013, %)



Fonte: Autorità

### ■ 3.5.2. Il Catasto nazionale delle infrastrutture di diffusione

Il "Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive" (di seguito "Catasto"), che costituisce la Sezione speciale del Registro degli operatori di comunicazione destinata alle infrastrutture di diffusione, rappresenta una preziosa fonte di informazioni, attuali e storiche, relative agli impianti di radiodiffusione televisiva presenti sul territorio nazionale.

La gestione del catasto

Da oltre quattro anni è attivo su rete *internet* il sistema di gestione *online* del Catasto, che nel corso di quest'ultimo periodo è andato ancor più affermandosi come un importante e fondamentale strumento di conoscenza del complesso sistema radiotelevisivo italiano, tanto da rappresentare il principale punto di riferimento per tutte le attività tecnico/gestionali poste in essere dall'Autorità per dare completa attuazione al processo di transizione al digitale terrestre (cd. fase di *switch-off*).

L'aggiornamento *online* dei dati da parte degli stessi operatori di settore consente un puntuale e costante monitoraggio delle dinamiche che caratterizzano l'utilizzo dello spettro elettromagnetico attinente alla radiodiffusione televisiva nelle bande VHF e UHF, consentendo di svolgere un'ottimale attività di pianificazione sulla base di informazioni sempre più accurate e aderenti alla realtà esistente.

Grazie alle procedure automatizzate sviluppate, gli uffici dell'Autorità si sono potuti avvalere, in occasione dei procedimenti di pianificazione delle aree tecniche oggetto del passaggio al digitale terrestre, di elenchi degli impianti aggiornati e verificati in tempo reale.

I formati di dati utilizzati nel sistema informatizzato del Catasto, così come gli elaborati prodotti, costituiscono uno *standard* per lo scambio di informazioni riguardanti gli impianti di radiodiffusione, apprezzato sia dagli operatori di settore che dalle associazioni di categoria.

L'utilizzo del predetto sistema ha consentito la totale dematerializzazione di tutte le tipologie di dichiarazioni rese dagli operatori: l'operatore radiotelevisivo, accedendo al sistema attraverso il medesimo portale utilizzato per le comunicazioni al Registro ([impresainungiorno.gov.it](http://impresainungiorno.gov.it)), può comunicare, in totale autonomia e con elevati *standard* di sicurezza, le variazioni relative alla titolarità degli impianti (cessioni, subentri), ai parametri tecnici di esercizio (come ad esempio, la frequenza di trasmissione, la potenza irradiata, la conversione in digitale ecc.) nonché la cessazione degli stessi.

Tutti gli accessi al sistema vengono tracciati così come viene tracciato, grazie principalmente all'identificativo alfanumerico univoco che contraddistingue gli impianti all'interno del Catasto, il susseguirsi delle modifiche o comunicazioni che accompagnano la vita operativa degli impianti. Ogni volta, infatti, che interviene una variazione nei dati dell'impianto, il sistema provvede automaticamente a registrare nel c.d. archivio storico una copia dei dati nella situazione antecedente la modifica apportata. In questo modo è possibile conoscere in qualsiasi momento i dati di titolarità o di esercizio di un impianto a una certa data.

Le funzionalità del sistema vengono costantemente aggiornate sia per fornire al personale dell'Autorità strumenti di gestione ancor più performanti ed intuitivi, sia per fornire agli operatori ulteriori *utility* per l'interrogazione del *database* e la

gestione dei dati tecnici. Attualmente è in corso un'attività di manutenzione evolutiva finalizzata, tra l'altro, ad adeguare il Catasto al mutato contesto tecnologico del sistema radiotelevisivo derivante dal definitivo spegnimento di tutti gli impianti televisivi analogici sull'intero territorio nazionale e dall'affacciarsi del nuovo standard trasmissivo DVB-T2.

L'importanza di questo strumento è ulteriormente cresciuta da quando, nel 2012, è diventato pienamente operativo, presso il *data center* dell'Autorità, il sistema informatico di simulazione radioelettrica utilizzato dalla Direzione Reti e Servizi di Comunicazione Elettronica a supporto delle attività di sua competenza in materia di pianificazione delle frequenze per il servizio di radiodiffusione terrestre. Grazie alla piena compatibilità del *software* applicativo con i formati dati in uso nel Catasto Nazionale delle Frequenze, il sistema di simulazione è in grado di calcolare le aree di copertura e le percentuali di popolazione raggiunta da qualunque rete televisiva in esercizio sul territorio nazionale.

Nel gennaio 2013 è stato infine messo in esercizio il c.d. "Catasto Pubblico", ovvero una sezione *web* pubblica del Catasto, accessibile direttamente dalla home page del sito istituzionale dell'Autorità, che consente a tutti gli utenti della rete *internet* di consultare liberamente senza necessità di preventiva autenticazione, ad esempio per fini statistici o di studio, i principali dati tecnici degli impianti di diffusione operanti sul territorio nazionale.

Alla data del 31 marzo 2013 (cfr. Tabella 3.41), il Catasto conteneva 19.929 impianti dichiarati attivi, dei quali 199 di tipo televisivo analogico, 19.493 di tipo televisivo digitale e 237 di tipo radiofonico digitale.

**Tabella 3.41.** *Impianti dichiarati attivi al Catasto nazionale delle frequenze individuati per tipologia e livello qualitativo dei dati*

	31/03/2009	31/03/2010	31/03/2011	31/03/2012	31/03/2013
<b>Impianti</b>					
Televisione analogica	20.072	17.009	10.125	5.309	199
Televisione digitale	4.854	7.414	11.689	15.492	19.493
Radiofonia digitale	264	264	264	263	237
<b>Qualità dei dati</b>					
Nessuna anomalia	67	1.439	2.856	7.961	10.945
Anomalie lievi	14.118	19.852	17.043	11.800	8.188
Anomalie gravi	11.005	3.396	2.179	1.303	302

\* Impianti per i quali sono in corso le procedure di cessazione d'ufficio di cui alla delibera 556/12/CONS

Fonte: Autorità

In termini numerici, il periodo in esame ha fatto registrare poco meno di 7.000 accessi, con una media giornaliera di circa 20 accessi/*die*.

Nel corso degli accessi effettuati dagli operatori di radiodiffusione (cfr. Tabella 3.42), sono state acquisite al Catasto e automaticamente validate circa 7.000 pratiche, integralmente dematerializzate, con le quali sono stati comunicati oltre 14.500 tra inserimenti, variazioni tecnico/amministrative, trasferimenti, subentri o cessazioni di impianti, per una media di circa 28 pratiche per giorno lavorativo.

**Tabella 3.42.** Tipologie e numero di operazioni effettuate sul Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive

	2008*/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Accessi (log-on)	4.210	9.793	8.352	11.724	6.938
Inserimenti singoli impianti	126	177	86	222	125
Modifiche singoli impianti	3.803	4.814	4.978	7.311	4.271
Inserimenti/modifiche massivi	25	666	315	799	638
Cessazioni	115	1.553	5.075	3.622	3.929
Cessazioni d'ufficio	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	416
Cessioni	116	1.838	1.381	1.439	1.057
Subentri	87	1.759	1.368	1.457	1.063
Trasformazioni analogico/digitale	2	998	1.563	1.494	1.408

Nota: periodo di riferimento 1° aprile – 31 marzo

\* solo mese di dicembre, mese in cui il sistema informativo è entrato in funzione

Fonte: Autorità

#### I controlli dei dati del Catasto

Ulteriori verifiche vengono svolte attraverso specifiche attività di *back-office*. Nel corso del 2012, l'Ufficio Registro Operatori di Comunicazioni ha effettuato controlli sulle autodichiarazioni rese al Catasto Nazionale delle Frequenze da oltre trecento operatori esercenti l'attività di radiodiffusione televisiva relativamente agli impianti operanti sul territorio nazionale nelle aree già completamente digitalizzate (Sardegna, Campania, Trentino- Alto Adige, Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Veneto, Toscana, Lazio, Liguria), invitando gli stessi, mediante e-mail, formali richieste scritte e contatti telefonici, ad aggiornare i dati relativi agli impianti operanti in tecnica analogica, ai sensi dell'articolo unico, comma 3, dell'allegato C alla delibera n. 666/08/CONS del 26 novembre 2008 e s.m.i.

In particolare, nel periodo di riferimento sono state complessivamente inviate circa 500 richieste di aggiornamento dei dati ROC e CNF.

Inoltre, a seguito dell'adozione della delibera n. 556/12/CONS, l'Autorità ha avviato, in collaborazione con i Co.re.com. competenti per ciascuna regione e coinvolgendo gli stessi operatori, un'estesa campagna per la rettifica d'ufficio dei dati degli impianti registrati al Catasto. Fornendo una quotidiana assistenza telefonica agli operatori, con particolare riguardo ai gestori di piccole emittenti locali, si è conseguito, in soli 3 mesi, il seguente risultato: da 2.091 impianti in tecnica analogica ancora presenti al Catasto si è passati a 192 impianti. Relativamente a questi ultimi l'Ufficio Registro provvederà a verificare e a dichiarare lo stato di "inattività" con procedimento d'ufficio.

Da ultimo, l'Ufficio Registro Operatori di Comunicazione ha invitato – in linea con quanto disposto dalla legge 13 dicembre 2010, n. 220, (legge di stabilità 2011), che si prefigge l'obiettivo di liberare la banda compresa tra i canali 61 e 69 UHF entro e non oltre il 31 dicembre 2012 (perché destinata ai servizi di comunicazione elettronica mobili in larga banda) – gli operatori attivi nel settore della radiodiffusione televisiva ad aggiornare la propria posizione al Catasto Nazionale delle Frequenze.

### ■ 3.5.3. Le attività ispettive

Nel periodo di riferimento, il Servizio ispettivo ha effettuato verifiche secondo le procedure definite dalla delibera n. 220/08/CONS. L'attività ispettiva ha riguardato, in particolare:

- la verifica, in capo agli operatori di servizi di comunicazione (telefonia e dati), del rispetto della disciplina regolamentare in materia;

- la tutela del diritto di cronaca in materia di diritti sportivi;

- le verifiche in materia di pagamento del canone di concessione da parte degli operatori radiotelevisivi.

Relativamente alle verifiche, in capo ai servizi di comunicazione, sono stati oggetto dell'attività ispettiva, condotta con la Direzione tutela dei consumatori e la Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica, i seguenti operatori: Telecom Italia, Vodafone, Wind, e H3G). Relativamente a tale attività, personale è stato impiegato in attività ispettiva in sede esterna, complessivamente per 26 giorni.

Le attività effettuate, con la Direzione Servizi *Media*, per la verifica del rispetto della normativa di settore in materia di corretto esercizio del diritto di cronaca radiofonica e televisiva, dei diritti audiovisivi delle emittenti radiotelevisive e di diritto di accesso nei confronti degli operatori di comunicazione, hanno riguardato 10 competizioni sportive nell'ambito dei tornei "Serie A Tim", "Serie Bwin" e Lega Pro. Relativamente a tale attività, il personale è stato impiegato, in attività ispettiva in sede esterna, complessivamente per 18 giorni.

In base all'intervenuta modifica del riparto di competenze di cui all'art. 9, comma 3, della delibera n. 25/07/CONS sono stati avviati accertamenti, con il supporto del Nucleo Speciale per la Radiodiffusione e l'Editoria della Guardia di Finanza, sul regolare pagamento da parte dei soggetti operanti nel settore delle comunicazioni del canone annuale di radiodiffusione da parte degli operatori radiotelevisivi nazionali e locali. In questo caso, relativamente alla tipologia di operatori da verificare, si è ritenuto opportuno partire dai soggetti che, in forza del fatturato, potevano risultare più significativi.

Tale attività si è sviluppata inizialmente con una serie di approfondimenti da *desk* nel corso dei quali questa Autorità ha, in più occasioni, interessato il competente Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento Comunicazioni al fine di attuare una attenta attività di riconciliazione dei dati disponibili con l'intento di poter, quindi, definire un'adeguata pianificazione degli adempimenti di competenza in coordinamento con il Dicastero stesso. Relativamente a tali verifiche sono stati oggetto di accertamento 36 operatori radiotelevisivi per un impiego di personale quantificato in 150 giorni.

Sempre relativamente alle verifiche, in capo ai servizi di comunicazione, su richiesta delle competenti Direzioni dell'Autorità, il Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza è stata interessata di 36 deleghe di accertamenti per l'assolvimento, nell'alveo della propria missione istituzionale di polizia economico-finanziaria, di riscontri tra le informazioni e dati, sia contabili che tecnici, presenti nei sistemi aziendali, nonché per attività di notifica di atti.

Per quanto attiene alla apposita Sezione distaccata presso l'Autorità della Polizia postale e delle comunicazioni, nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, la stessa è stata interessata di 11 deleghe di accertamenti ai fini del reperimento e della

successiva elaborazione di dati, notizie ed informazioni utili per gli accertamenti di competenza dell'Autorità rilevanti ai fini dell'applicazione della normativa di settore.

Infine, ai sensi dell'*art. 9*, comma 3, della delibera n. 25/07/CONS, il Servizio ispettivo, registro e Co.re.com. è competente per l'accertamento del regolare pagamento da parte dei soggetti operanti nel settore delle comunicazioni delle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità. In tale ambito, sono stati trattati complessivamente 175 procedimenti e, per i casi di indisponibilità dei singoli soggetti allo spontaneo adempimento, sono stati avviati 115 procedimenti di iscrizione a ruolo presso la società Equitalia s.p.a. per il recupero delle somme non oblate. Ad oggi, sull'importo dei procedimenti sanzionatori per la somma complessiva di euro 2.234.640,00 (a cui vanno aggiunti gli oneri accessori legali conteggiati dall'agente della riscossione per quelli iscritti a ruolo) in esito all'attività di riscossione svolta, sulla citata somma, sono stati materialmente incassati euro 413.498,00.

## 3.6. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale e comunitario

### *La giurisprudenza nazionale*

Dal 1° maggio 2012 al 30 aprile 2013 sono stati depositati 126 ricorsi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio avverso provvedimenti dell’Autorità, dei quali 35 ricorsi in materia di telecomunicazioni, 31 in materia di audiovisivo, 6 in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione di massa (c.d. par condicio), 23 in materia di organizzazione e funzionamento, e 31 in materia di personale (cfr. Tabella 3.43).

I dati  
statistici

Dei 126 ricorsi depositati nel periodo di riferimento, 64 erano corredati da istanza cautelare. La discussione in sede cautelare ha avuto come esito il rigetto di 20 istanze cautelari e l’accoglimento di sole 9 istanze, di cui 1 accolta in parte; per 3 di esse si è ancora in attesa della fissazione della camera di consiglio; la trattazione delle rimanenti è stata invece rinviata alla disamina del merito.

Quanto ai ricorsi (depositati nel periodo di riferimento, ovvero preesistenti) definiti nel merito dal Tar del Lazio nell’arco temporale suindicato, essi ammontano complessivamente a 40, di cui 27 sono stati respinti e 13 sono stati accolti.

Con riferimento ai giudizi, invece, innanzi al Consiglio di Stato, sono stati proposti in appello 29 ricorsi, dei quali 8 in materia di audiovisivo, 11 in materia di telecomunicazioni, 6 in materia di organizzazione e funzionamento e 4 in materia di personale. Degli appelli in argomento, 9 erano corredati da istanza cautelare, delle quali 2 sono state decise con esito favorevole all’Autorità, mentre 3 sono state accolte; per 1 si è ancora in attesa della fissazione della camera di consiglio; la trattazione di 3 istanze è stata invece rinviata alla disamina del merito.

Con riferimento ai ricorsi in appello definiti nel merito, si segnala che essi ammontano – nello specifico arco temporale di riferimento – complessivamente a 28, definiti come segue: 11 ricorsi respinti (con esito favorevole all’Autorità), 17 accolti.

Merita attenzione anche il dato relativo ai ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica. Nel periodo di riferimento sono stati proposti nei confronti dell’Autorità 10 ricorsi straordinari: di essi, 6 sono stati oggetto di trasposizione innanzi al Tar Lazio e i rimanenti 4 risultano tuttora pendenti dinanzi al Consiglio di Stato.

Nel periodo di riferimento sono, inoltre, intervenuti 2 decreti del Presidente della Repubblica di decisione di ricorsi straordinari, entrambi favorevoli all’Autorità.

Quanto al contenzioso dinanzi al Giudice ordinario, nel periodo 1° maggio 2012 - 30 aprile 2013 sono stati promossi 7 giudizi, di cui 3 in materia di condotta antisindacale, 3 in materia di personale per il riconoscimento di spettanze economiche e 1 in materia di cartelle di pagamento. Con riferimento ai ricorsi definiti nel merito, essi ammontano complessivamente a 3, dei quali 1 è stato accolto (trattasi della sentenza del Tribunale di Napoli, sez. lav., n. 263/2013, avente ad oggetto opposizione a decreto ex art. 28 legge n. 300/70; in ordine a tale sentenza l’Autorità ha già proposto atto di appello, previa sospensione cautelare, che è stata però rigettata), mentre 2 (sentenza UGL Tribunale Napoli – Tribunale Roma sentenza 15031/12) sono stati respinti con esito favorevole all’Autorità; con ordinanza del 27 febbraio 2013 è stata inoltre dichiarata cessata la materia del contendere nell’ambito di diverso giudizio concernen-

te un altro ricorso ex art. 28 (in ragione dell'intervenuta adozione da parte dell'Autorità della delibera n. 73/13/CONS di ottemperanza alla sentenza del Tribunale di Napoli n. 263 del 9 gennaio 2013).

**Tabella 3.43. Esiti attività contenziosa**

	2012*	2013**
<b>TAR</b>		
sospensive sfavorevoli ***	15	7
sospensive favorevoli	27	2
meriti sfavorevoli	15	1
meriti favorevoli	25	11
<b>APPELLI AL CDS</b>		
sospensive favorevoli	5	1
sospensive sfavorevoli	5	1
meriti favorevoli	12	9
meriti sfavorevoli	10	7

\* Dati riferiti al periodo 1° gennaio 2012 – 31 dicembre 2012

\*\* Dati riferiti al 1° quadrimestre del 2013

\*\*\* La dizione "favorevoli/sfavorevoli" ha riguardo all'interesse azionato o difeso in giudizio dall'Autorità

Fonte: Autorità

### **Gli indirizzi della giurisprudenza**

Tra il maggio 2012 e l'aprile 2013 sono intervenute rilevanti decisioni, con le quali sono stati tracciati indirizzi giurisprudenziali di particolare rilievo nei settori di intervento dell'Autorità.

#### Comunicazioni elettroniche

Tariffe di  
terminazione  
su rete  
mobile

Con la sentenza del 10 ottobre 2012, n. 8382, il Tar Lazio ha respinto il ricorso con cui l'operatore H3G ha chiesto l'annullamento della delibera n. 621/11/CONS, laddove dispone il raggiungimento della simmetria tariffaria a partire dal 1° luglio 2013 anziché a partire dal 1° gennaio 2014, come inizialmente dall'Autorità previsto nello schema di delibera sottoposto a consultazione pubblica (delibera n. 254/11/CONS). Il Giudice ha osservato che "di fronte alle severe osservazioni rese dalla Commissione europea sulla proposta di delibera, l'Autorità non potesse non essere indotta a ridurre il periodo di *décalage* e ad anticipare il raggiungimento della simmetria tariffaria tra gli operatori, al fine di conformarsi alle indicazioni provenienti dalla Commissione europea, tanto più in quanto formulate sulla base della Raccomandazione del 2009."

Il Tar Lazio ha ritenuto dunque infondate le censure proposte da H3G evidenziando altresì che "le misure di regolazione proposte nello schema di delibera - percorso di livellamento tariffario e prolungamento dell'asimmetria fino al 31 dicembre 2013 - si ponevano in frontale contrasto con le previsioni contenute nella Raccomandazione sulle tariffe di terminazione e risultavano prive di giustificazione, come puntualmente osservato dalla stessa Commissione europea; un loro eventuale mantenimento -

quale auspicato dalla ricorrente nell'odierno gravame – non avrebbe potuto dunque legittimarsi, alla luce della richiamata disciplina nazionale e comunitaria”.

Il medesimo Giudice, con sentenze dell'8 gennaio 2013, nn. 102 e 124, ha respinto anche i ricorsi proposti da Fastweb e BT Italia avverso la medesima delibera 621/11/CONS, ritenendo legittima la scelta effettuata dall'Autorità di differire di un semestre (1° luglio 2013 anziché 31 dicembre 2012) la data per il raggiungimento della tariffa efficiente in materia di terminazione su rete mobile. Nel differire l'avvio del *glide path*, a parere del Giudice, l'Autorità ha considerato la situazione del settore italiano della telefonia mobile in via di successiva approssimazione, come generalizzata situazione di contesto nella quale agiscono gli operatori notificati. La scelta di differire l'avvio del *glide path* è stata pertanto giudicata logica, razionale e proporzionata, e dunque idonea, necessaria nonché adeguata rispetto alla realizzazione dei fini dell'attività regolatoria quali la tutela della concorrenza e dei consumatori.

Con la sentenza del 10 ottobre 2012, n. 8381, e le sentenze del 7 dicembre 2012, nn. 10263 e 10265, il Tar Lazio ha, invece, accolto i ricorsi proposti, rispettivamente, dalle società Telecom Italia, Vodafone Omnitel e Wind Telecomunicazioni, annullando la citata delibera n. 621/11/CONS nella parte in cui essa mantiene misure asimmetriche tariffarie in favore dell'operatore H3G senza fornire adeguata motivazione in ordine alla sussistenza dei presupposti idonei a giustificare l'adozione delle medesime. In particolare, il Tar Lazio ha osservato che l'Autorità non ha di fatto contrapposto argomenti adeguati e conferenti al fine di giustificare l'adozione di misure asimmetriche disallineate rispetto a quanto stabilito nella Raccomandazione del 2009 e ribadito nelle pertinenti osservazioni formulate dall'organo comunitario.

L'Autorità ha ritenuto di dovere ottemperare alle predette sentenze del Tar Lazio, colmando il rilevato *deficit* motivazionale attraverso valutazioni idonee a giustificare, in linea con i presupposti indicati dall'organo comunitario, misure asimmetriche in materia di tariffe di terminazione, recate nell'ambito della delibera n. 11/13/CONS.

Con la sentenza del 7 gennaio 2013, n. 21, il Consiglio di Stato, accogliendo il ricorso proposto da H3G, ha riformato *in parte qua* la decisione del Tar Lazio n. 1491/2009, ed ha annullato la delibera n. 446/08/CONS con la quale l'Autorità ha operato una ulteriore riduzione della tariffa di terminazione per H3G (da 16,20 a 13 eurocent al minuto) dal 1° novembre 2008, rispetto a quanto stabilito dalla delibera n. 628/07/CONS.

In particolare, il Giudice d'appello, pur non contestando nel merito la scelta dell'Autorità, ha ritenuto fondate le censure relative al difetto di istruttoria e di motivazione avanzate dall'operatore per non aver l'Autorità atteso gli esiti della nuova analisi di mercato prima di procedere all'ulteriore riduzione della tariffa di terminazione, così disattendendo anche la previsione recata nell'ambito della delibera 628/07/CONS “laddove si afferma che era appunto quella “l'unica sede appropriata” per declinare un percorso di discesa delle tariffe di terminazione”.

Per tali ragioni, il Supremo Consesso ha annullato la delibera n. 446/08/CONS, facendo obbligo all'Autorità di prestare ottemperanza alla sentenza secondo due possibili modalità alternative di esecuzione, ossia “oltre che mediante il ripristino della situazione anteriore, quale fissata dalla delibera n. 628/07/CONS, con riguardo al periodo sino alla data del 1° luglio 2009 ex art. 12 della delibera n. 667/08/CONS, con la rinnovazione del procedimento, ora per allora, emendato dai vizi riscontrati con riguardo allo stesso periodo, o periodo di durata inferiore, anche nell'ambito della procedura di cui alla stessa delibera 667/08/CONS”. Poiché in sede di ottemperanza sono sorti dei dubbi interpretativi circa i limiti dell'esercizio della discrezionalità riconosciu-

ta in capo all'Autorità, quest'ultima ha deciso di chiedere al Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 112, comma 5, del Codice del processo amministrativo, chiarimenti in ordine alle concrete modalità dell'ottemperanza.

Tariffe di  
terminazione  
su rete  
fissa

Con la sentenza del 15 febbraio 2013, n. 932, il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso per revocazione proposto dalla società Fastweb s.p.a. avverso la sentenza n. 2802/2012 resa dal medesimo Organo in ordine alla determinazione dei prezzi dei servizi di raccolta e terminazione sulla rete telefonica pubblica fissa. Il Consiglio di Stato in sede di revocazione si è pronunciato sulla legittimità delle previsioni di cui all'art. 4, commi 1 e 4, della delibera n. 229/11/CONS, e, quale effetto finale, ne ha disposto l'annullamento, ritenendo che la decisione dell'Autorità di fissare sin dal 1° gennaio 2012 una tariffa uguale per tutti non ha tenuto conto dei ritardi che hanno contrassegnato, per varie ragioni, lo sviluppo delle infrastrutture di rete degli altri operatori, così perpetuandosi il vantaggio competitivo a vantaggio di Telecom Italia, sebbene in misura meno accentuata che in passato. I Giudici di Palazzo Spada hanno, infatti, affermato che sarebbe stato logico e ragionevole un (altrettanto) più graduale passaggio alla simmetria tariffaria, determinandosi altrimenti un vantaggio per la sola Telecom Italia, in contraddizione con la strategia regolatoria e correttiva seguita dall'Autorità per gli anni precedenti.

Accesso  
alla rete  
fissa

Sui rimedi imposti dall'Autorità in capo a Telecom Italia nei mercati dell'accesso sulla rete fissa sono intervenute numerose sentenze, sia del Tar Lazio (nn. 6321, 6323 e 6324 dell'11 luglio 2012), che del Consiglio di Stato (nn. 1856 del 2 aprile 2013, 1837 del 28 marzo 2013 e 1645 del 25 marzo 2013).

Il Giudice di primo grado, rigettando i ricorsi proposti da Fastweb, Wind ed Eutelia, ha confermato la legittimità di diverse disposizioni contenute nella delibera n. 731/09/CONS, relativa all'"Individuazione degli obblighi regolamentari cui sono soggette le imprese che detengono un significativo potere di mercato nei mercati dell'accesso alla rete fissa (mercati 1, 4 e 5 fra quelli individuati dalla Raccomandazione 2007/879/CE)", nonché del modello di costo definito dalla successiva delibera n. 578/10/CONS. Quanto alla delibera n. 731/09/CONS, considerato il carattere astratto delle sue previsioni, non immediatamente applicabili ma necessitanti di una successiva elaborazione e applicazione in concreto, tra i quali rientra il meccanismo di programmazione pluriennale di tipo *network cap*, la stessa è stata ritenuta non lesiva, in via immediata, di una situazione giuridica soggettiva e dunque non passibile di autonoma impugnazione; inoltre, secondo il TAR, entrambe le delibere impuginate, sia la n. 731/09/CONS che la n. 578/10/CONS, costituiscono espressione di discrezionalità tecnica dell'Agcom sulle quali il giudice amministrativo può esercitare un sindacato giurisdizionale limitato alla verifica dell'attendibilità delle valutazioni compiute rispetto alla correttezza dei criteri utilizzati. Il carattere relativo delle valutazioni scientifiche dell'Autorità fanno sì che al giudice amministrativo spetti esclusivamente il potere di censurare solo ciò che si pone al di fuori dell'ambito di opinabilità non potendo sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'Amministrazione; infine, il contenuto della delibera n. 578/10/CONS è stato ritenuto conforme a quanto stabilito con la delibera n. 731/09/CONS, essendo utilizzata una metodologia di tipo prospettico nella quale non conta il valore del dato di partenza (i prezzi del 2009) ma il dato di arrivo (il valore dei prezzi nel 2012) nonché la proporzione tra gli stessi in relazione ai diversi servizi cui si riferiscono, i quali risultano, con la nuova metodologia, svincolati da scelte commerciali di TI e idonei ad impedire comportamenti anticompetitivi dell'operatore dominante.

Avverso le citate sentenze del Tar sono poi insorti gli operatori Eutelia, Wind e Fastweb: il Consiglio di Stato, accogliendo alcuni dei motivi di gravame, è intervenuto nei termini che seguono.

Il Giudice del gravame ha riformato le impugnate sentenze e annullato *in parte qua* le contestate delibere, affinché l'Agcom, nell'ambito della discrezionalità tecnica che le compete, rivaluti e spieghi compiutamente se, nel triennio di riferimento, la scelta operata sia più coerente e, comunque, più efficiente, rispetto al modello di un integrale orientamento di tutti i servizi di accesso al costo, per il perseguimento delle finalità alle quali la stessa Agcom dichiara di ispirarsi nel quadro della normativa europea e nazionale.

Il valore della manutenzione correttiva (una delle tre voci di costo del servizio ULL) stimato dall'Autorità non è stato ritenuto conforme al modello BU-LRIC, c.d. *forward looking*, orientato, cioè, al lungo periodo.

Il Consiglio di Stato ha inoltre censurato l'operato dell'Autorità relativamente alla delibera n. 578/10/CONS, che presenta una motivazione insufficiente e illogica, nella parte in cui, pur mostrandosi consapevole dell'esistenza delle tariffe *flat*, non le prende adeguatamente in considerazione ai fini di una riduzione dei costi di manutenzione; e ciò proprio al fine di porre in essere un ulteriore esercizio di riconciliazione che le consenta di adeguare e ricondurre i costi, calcolati sulla base di ipotesi economiche, alla realtà effettuale, proprio per evitare il rischio che il modello, finendo per peccare di astrattezza, giunga a conclusioni aberranti e persino contrarie alla finalità che si propone, quella, cioè, di simulare una rete efficiente e costi ad essa ragionevolmente parametrati.

L'Autorità è stata, dunque, chiamata a valutare analiticamente tali contratti per verificare se essi, quand'anche coprano solo in parte i costi di manutenzione della rete nel suo complesso, incidano su tali costi, abbattendoli comunque in misura significativa.

A parere del Consiglio di Stato, inoltre, la gradualità nell'approccio, diversamente da quanto ha ritenuto il Tar, non appare motivazione sufficiente e adeguata a giustificare la scelta di mantenere, sino al 2012, una differenza di costo del servizio WLR tra clientela residenziale e non residenziale, posto che è del tutto irragionevole invocare una gradualità all'equiparazione dei due prezzi quando i costi sottostanti sono già uguali.

Il Supremo Consesso ha disposto quindi l'annullamento delle delibere impugnate nella parte in cui l'Autorità ha mantenuto la differenza tra i prezzi dei due servizi, vale a dire il prezzi del servizio WLR al 2012 per la clientela residenziale e non residenziale.

Ancora, il Consiglio di Stato, discostandosi dalla pronuncia del Tar, ha ritenuto che la delibera n. 578/10/CONS non ha sufficientemente motivato le ragioni per le quali, in un'ottica di orientamento al costo come quella del modello BU-LRIC, l'Autorità ha scelto di assoggettare alla stessa variazione percentuale canoni e contributi indipendentemente dall'andamento dei costi sottostanti. Pertanto, il Consiglio di Stato ha disposto l'annullamento della delibera n. 578/10/CONS, con conseguente necessità, da parte dell'Autorità, di rivalutare motivatamente tale scelta e di verificare se la suddetta inclusione del canone e del contributo *una tantum* nello stesso paniere sia da preferirsi alla loro diversificazione sulla base dell'orientamento al costo, proprio in funzione della dichiarata finalità di controllare l'andamento complessivo dei prezzi di servizi di accesso e della relativa spesa a carico degli OLO e rispetto all'obiettivo di agevolarne la risalita nella scala degli investimenti

Infine, con la sentenza del 30 maggio 2012, n. 3246, il Consiglio di Stato ha parzialmente accolto l'appello presentato da Vodafone Omnitel Nv per la riforma della sentenza del Tar Lazio n. 9569/2011 concernente gli obblighi regolamentari cui sono soggette le imprese che detengono un significativo potere di mercato nei mercati dell'accesso alla rete fissa. A parere dei Giudici di Palazzo Spada, la scelta dell'Agcom di imporre a Telecom l'obbligo di garantire il servizio di co-locazione virtuale solamente laddove non siano disponibili in concreto soluzioni di co-locazione fisica, rappresenta espressione di una discrezionalità tecnica pur sempre sindacabile sotto il profilo della ragionevolezza e dell'attendibilità che tuttavia necessitava di una motivazione più approfondita. Pertanto, in assenza di una motivazione puntuale, il Supremo Consesso non ha potuto affermarne la ragionevolezza o meno della misura, atteso il carattere altamente tecnico della materia.

Tutela dei consumatori

Con sentenza del 7 dicembre 2012, n. 10264, il Tar Lazio ha rilevato la legittimità del provvedimento con il quale la Direzione Tutela dei consumatori dell'Autorità ha diffidato Telecom Italia ad adottare le misure necessarie per impedire l'applicazione agli utenti di condizioni economiche per l'invio degli sms nazionali più onerose rispetto a quelle massime fissate a livello comunitario per l'invio di sms in *roaming*, in coerenza con quanto disposto dall'art. 1, comma 3, della delibera dell'Autorità n. 326/10/CONS; ad avviso del Tar, tale intervento trova la propria fonte legittimante nel potere di vigilanza rimesso all'Autorità, il quale va declinato sulla base delle previsioni comunitarie che ne informano l'attività di regolazione e di controllo. In particolare, il Giudice amministrativo ha condiviso l'esigenza, rilevata dall'Autorità, di garantire agli utenti condizioni economiche per l'invio di sms in ambito nazionale non discriminatorie rispetto a quelle applicate in ambito comunitario. Ciò in quanto, ad avviso del Giudice di prime cure, deve riconoscersi all'Autorità il potere di vigilare sulla coerenza delle tariffe per l'invio di messaggi rispetto a quelle applicate in ambito comunitario; al riguardo, il Tar precisa che la circostanza che l'ambito di applicazione del Regolamento europeo n. 544/09 sia limitato alle tariffe in *roaming* infra-comunitario non costituisce un ostacolo. Dunque, il Tar Lazio, pur riconoscendo che la delibera n. 326/10/CONS non fissa in maniera esplicita un *price cap* per l'invio di sms in territorio nazionale, conclude che tale soglia massima vada identificata in quella stabilita dal citato Regolamento; soglia che è stata legittimamente assunta dall'Autorità quale parametro di valutazione della congruità delle tariffe degli sms nazionali e che, quindi, integra il contenuto della citata delibera. Il Consiglio di Stato con sentenza n. 2224 del 19 aprile 2013 ha confermato in appello la sentenza del TAR, rigettando le censure proposte in secondo grado da Telecom Italia.

Servizi a sovrapprezzo

Con la sentenza del 10 ottobre 2012, n. 8367, il Tar del Lazio ha confermato la legittimità della delibera n. 639/10/CONS, recante "Ordinanza ingiunzione alla società Decatel s.r.l. per la violazione dell'art. 3, commi 3 e 4, nonché dell'articolo 19, comma 1, della delibera 26/08/CIR, allegato A), con riferimento all'inottemperanza all'obbligo di vigilanza sul corretto utilizzo delle numerazioni assegnate".

Il Giudice, compiendo una completa ricostruzione del quadro normativo di riferimento, dal quale si evince la sussistenza di una competenza ripartita tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e il Ministero dello sviluppo economico nella specifica materia dell'uso delle numerazioni, ha rilevato che compete all'Autorità il potere di declinare la disciplina inerente alla gestione delle risorse di numerazione attraverso cui consentire l'accesso ai servizi telefonici, tra cui quelli a sovrapprezzo; e al Ministero, invece, l'assegnazione dei diritti d'uso di tutte le numerazioni. A parere dell'Organo giudicante, poi, poiché il Piano di numerazione, che rientra nella competenza dell'Autori-

tà, nell'individuare una serie precisa e circostanziata di obblighi e di divieti in capo ai soggetti cui è stato assegnato il diritto d'uso, ha una innegabile funzione immediatamente precettiva per i destinatari, pertanto il porre in essere un'attività non consentita da Piano comporta come conseguenza indefettibile la sanzionabilità della attività stessa. Sussiste pertanto in capo ai soggetti titolari dei diritti d'uso di numerazione la responsabilità del corretto utilizzo della numerazione assegnata in conformità con le prescrizioni del Piano di numerazione.

Con delibera n. 73/11/CONS l'Agcom ha individuato le fattispecie di disservizio che comportano a carico dell'operatore l'obbligo di riconoscere automaticamente un indennizzo all'utente finale secondo parametri stabiliti nelle loro condizioni contrattuali; l'Autorità ha altresì approvato il Regolamento nel quale ha definito alcuni criteri utili per garantire una più omogenea quantificazione degli indennizzi da corrispondere all'utente finale all'esito della definizione stragiudiziale della controversia eventualmente deferita alla cognizione dell'Autorità.

Indennizzi

La citata delibera, unitamente al Regolamento e agli atti presupposti, è stata impugnata da Sky Italia s.r.l. e da RTI s.p.a.

Entrambi i ricorsi sono stati respinti con sentenze del Tar Lazio nn. 9710/2011 e 9707/2011, che sono state poi oggetto di impugnativa da parte degli operatori dinanzi Consiglio di Stato.

Con sentenza del 12 aprile del 2013, n. 2009, il Consiglio di Stato ha respinto l'appello presentato da Sky Italia avverso la sfavorevole sentenza del Tar Lazio n. 9710/2011, rilevando – in primo luogo – che correttamente il Tar ha individuato la base normativa dell'intervento regolatore dell'Agcom nell'art. 84 del Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. n. 259/2003), nell'art. 1, comma 11, della legge n. 249/1997 e nell'art. 2, comma 12, lett. g, della legge n. 481/1995. A tale riguardo, il Consiglio di Stato ha ritenuto che "la fissazione della misura degli indennizzi rappresenta – tra quelle teoricamente possibili – la modalità concreta prescelta da AGCOM per esercitare il potere di adottare procedure semplici e trasparenti per la risoluzione delle controversie in applicazione del citato art. 84 Codice C.E.; tra l'altro appare difficile contestare che in tal guisa AGCOM raggiunge l'obiettivo di garantire certezza del diritto e differenziazione tra le varie tipologie di disservizio esaminate, nonché l'uniformità di trattamento delle varie tipologie di disservizi indipendentemente dall'operatore interessato".

Inoltre, è stata disattesa la censura secondo cui l'art. 84 citato avrebbe portata meramente programmatica, in quanto detta disposizione "non si limita a prevedere future possibilità di intervento di AGCOM nel settore, ma le conferisce chiaramente poteri regolatori attuali e definiti in materia di indennizzi".

In secondo luogo, i Giudici di Palazzo Spada hanno ritenuto che la sentenza del Tar non fosse censurabile neppure sotto il profilo della compressione dell'autonomia negoziale degli operatori, in quanto l'Autorità, da un lato, ha esercitato il potere specifico ("determinare i casi di indennizzo automatico") attribuitole dalla legge n. 481/1995, art. 2, comma 12, lett. g, mentre, dall'altro, riferendosi agli "indennizzi contrattualmente previsti" non ha interferito nella autonomia patrimoniale degli operatori e non ha violato neanche gli artt. 23 e 41 Cost.

A parere del Collegio, inoltre, l'Agcom ha corredato la delibera impugnata di adeguata motivazione e di congrua valutazione delle risultanze istruttorie, non incorrendo nella dedotta violazione del contraddittorio procedimentale.

Infine, il Consiglio di Stato ha disatteso la tesi sostenuta dall'appellante secondo cui il citato Regolamento non sarebbe applicabile a Sky Italia s.r.l. che, in qualità di mera piattaforma a pagamento e di fornitore di soli contenuti, non sarebbe un operatore di comunicazione elettronica (cui si riferisce l'art. 84 c.c.e.) né svolgerebbe questa tipologia di servizi. A tale riguardo il Collegio rileva che il Codice delle comunicazioni elettroniche non esclude i "servizi radiotelevisivi a pagamento" dalla nozione di "servizi di comunicazione elettronica": pertanto, ogni attività di fornitura di servizi di comunicazione elettronica, senza distinzione in base all'oggetto, è soggetta alla disciplina dettata per il settore.

Con la sentenza del 9 aprile 2013, n. 1961, il Consiglio di Stato ha respinto anche l'appello presentato da RTI s.p.a. con conseguente conferma della sentenza del Tar n. 9707/2011 circa l'applicabilità del citato Regolamento nei confronti di R.T.I.; la circostanza che detta società svolga anche un controllo editoriale sui propri contenuti non costituisce argomento sufficiente per escluderla dalla categoria dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica ai sensi dell'art 1, lett. gg. c.c.e.

Infine, il Collegio ha ritenuto che la sentenza impugnata correttamente ha affermato che l'introduzione dell'indennizzo automatico non contrasta con i principi civili in materia di risarcimento del danno, in quanto il medesimo assolve la diversa funzione di ristoro del disagio causato all'utente dal mancato rispetto da parte degli operatori degli standard qualitativi promessi, ferma restando la possibilità di adire il competente giudice per il risarcimento del danno. Come rilevato dal Supremo Consesso, infatti, "l'indennizzo automatico, per la sua stessa funzione di semplice ristoro del disagio patito dall'utente, ha natura diversa dal pregiudizio economico risarcibile e, quindi, ad esso non sono applicabili le categorie degli elementi soggettivi ed oggettivi previsti dal diritto civile per la responsabilità contrattuale. Infine, ai fini della esatta collocazione del beneficio in questione nel contesto dei rapporti tra operatore ed utente, va ricordato che, in realtà, si tratta delle misure determinate dagli stessi operatori nelle condizioni generali di contratto o nella Carta dei Servizi".

Pratiche  
commerciali  
sleali

Con le sentenze dell'11 maggio 2012, nn. 11, 12, 13, 15, 16, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha delimitato le competenze dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm) attraverso un'attenta analisi avente ad oggetto il rapporto tra la normativa generale in materia di tutela del consumatore e la disciplina di settore delle comunicazioni elettroniche.

Il Supremo Consesso ha rilevato che dall'analisi dell'assetto normativo emerge *ictu oculi* l'intenzione del legislatore sia nazionale che comunitario di ricomprendere a pieno titolo nella disciplina delle comunicazioni elettroniche anche la tutela del consumatore/utente, nell'ambito di una regolamentazione che dai principi scende fino al dettaglio dello specifico comportamento. D'altronde, se così non fosse, non dovrebbe neppure ammettersi la competenza di Agcom a intervenire con atti regolatori o linee di indirizzo a tutela dei consumatori (oltre che ad istituire un'apposita direzione denominata "Tutela dei consumatori") e dovrebbe negarsi la legittimità della stessa delibera n. 664/06/CONS (che in attuazione degli artt. 13, 70, 71 c.c.e. ha declinato gli obblighi di comportamento gravanti sugli operatori di settore nella contrattazione a distanza).

Il Consiglio di Stato giunge a tale conclusione sulla base di quanto statuito dall'art. 19, comma 3, del Codice del consumo, il quale prevede che in caso di contrasto prevalgono le norme che disciplinano aspetti specifici delle pratiche commerciali scorrette. Tale norma si iscrive nell'ambito del principio di specialità, ai sensi del quale non si può fare contemporanea applicazione di due differenti disposizioni normative che discipli-

nano la stessa fattispecie, ove una delle due disposizioni presenti tutti gli elementi dell'altra e aggiunga un ulteriore elemento di specificità (o per aggiunta o per qualificazione). Alla luce di tale principio il Collegio ha impostato il rapporto tra la disciplina contenuta nel Codice del consumo e quella dettata dal Codice delle comunicazioni elettroniche e dai provvedimenti adottati dall'Agcom, rilevando non soltanto i requisiti di specificità della disciplina recata da quest'ultimo *corpus* normativo rispetto alla disciplina generale, ma anche il carattere di esaustività e completezza della normativa di settore. A tale proposito, l'Adunanza Plenaria ha rilevato che il rischio di lacune o *deficit* di tutela è scongiurato dalle clausole generali contemplate dalla disciplina del settore delle comunicazioni elettroniche (cfr. articolo 70, comma 6, c.c.e.), che già di per sé consentono di ritenere che non esistano aree non coperte dalla disciplina regolatoria.

È stata inoltre disattesa la tesi secondo cui la competenza dell'Agcom ad individuare la disciplina *ex ante* non esaurirebbe la disciplina di settore, lasciando spazi per interventi *ex post* ad opera dell'Agcm, sulla base del modello del "caso per caso". Difatti, la necessità di garantire la coerenza logico-sistematica dell'azione repressiva esige che a essa provveda un'unica autorità, senza distinzioni fondate su una contrapposizione fra una disciplina *ex ante*, affidata alla competenza di una autorità, e una presunta disciplina *ex post*, affidata a un'altra autorità, la cui competenza si amplierebbe o si restringerebbe a seconda della maggiore o minore estensione della disciplina dettata dall'autorità di settore. Né tale conclusione comporta l'adozione di un regime sanzionatorio meno severo: infatti, premesso che un eventuale *deficit* dal punto di vista sanzionatorio non potrebbe comunque riverberare effetto alcuno in ordine alla individuazione dell'autorità competente nel caso in esame, il Supremo Consesso ha evidenziato che le sanzioni edittali attribuite alla competenza dell'Agcm non sono superiori a quelle irrogabili dall'Agcom. Inoltre, a quest'ultima Autorità, quale istituzione preposta all'intero settore delle comunicazioni elettroniche, spettano poteri inibitori e conformativi che non consentono di ritenere che la tutela apprestata dalla stessa possa ritenersi nel complesso qualitativamente inferiore a quella attribuita all'Agcm.

Il Consiglio di Stato ha inoltre evidenziato che la soluzione secondo cui la disciplina dettata dal Codice delle comunicazioni elettroniche e dai provvedimenti adottati dall'Agcom ricomprende a pieno titolo anche la tutela del consumatore/utente sia più rispettosa del principio del "buon andamento" dell'amministrazione *ex art. 97 Cost.* Infatti, in tal modo si evita di sottoporre gli operatori a duplici procedimenti per gli stessi fatti, con possibili conclusioni anche differenti tra le due autorità. Inoltre, si consente che si dettino indirizzi univoci al mercato, che altrimenti verrebbe a trovarsi in una situazione di possibile disorientamento con potenziali ripercussioni sulla stessa efficienza dei servizi nei riguardi degli utenti/consumatori e sui costi che questi ultimi sono chiamati a pagare. Senza tenere conto poi della evidente violazione del principio di proporzionalità che si verrebbe a configurare nel caso di cumulo materiale delle sanzioni da parte di entrambe le autorità.

Con la sentenza del 3 agosto 2012, n. 7228, il Tar Lazio ha respinto il ricorso presentato dalla società Ngi s.p.a. avverso il provvedimento con il quale è stata dichiarata inammissibile la proposta di impegni presentata dalla ricorrente società ai sensi dell'art. 12-*bis*, comma 4, della delibera n. 136/11/CONS. Preliminarmente, il Collegio ha rilevato che la proposta di impegni deve essere finalizzata a migliorare le condizioni della concorrenza nel settore rimuovendo le conseguenze anticompetitive della condotta posta in essere attraverso misure stabili ed idonee e che la cessazione di detta condotta rappresenta comunque una condizione necessaria per la stessa presentazio-

Impegni

ne della proposta di impegni. Secondo il Tar la proposta di impegni deve essere dichiarata inammissibile quando non risulti idonea a migliorare le condizioni della concorrenza nel settore. Con riferimento al caso di specie il Collegio ha ritenuto che la proposta di impegni formulata dalla ricorrente non contenesse le pur richieste misure propositive, né elementi giustificativi circa la violazione contestata in sede di avvio del procedimento o in sede di procedimento. A tale proposito il Giudice amministrativo ha altresì rilevato una sorta di autonomia caratterizzante il rapporto che corre tra proposta preliminare di impegni e produzione di elementi a difesa, in sostanza di giustificazione/spiegazione della condotta posta in essere, nel senso che la dichiarazione di inammissibilità degli impegni non comporta applicazione automatica della sanzione, ma solamente la prosecuzione del relativo procedimento, che a sua volta non necessariamente si conclude con l'irrogazione di sanzione potendo gli elementi istruttori adottati dall'operatore condurre ad esito diverso.

#### Servizi media audiovisivi

Ordinamento  
automatico  
dei canali

Con le sentenze del 31 agosto 2012, nn. 4658, 4659, 4660 e 4661, il Consiglio di Stato, respingendo – nei primi tre casi – l'appello proposto dall'Autorità avverso le sfavorevoli sentenze del Tar, e accogliendo – nell'ultimo caso – il ricorso di Telenorba, ha annullato il Piano di numerazione automatico dei canali della televisione digitale terrestre approvato con la delibera n. 366/10/CONS.

In particolare, con le sentenze n. 4658 e 4659/2012, il Consiglio di Stato ha dichiarato illegittima la predetta delibera n. 366/10/CONS sotto il duplice profilo della non conformità della medesima ai criteri indicati nell'art. 32 del Tusmar, nonché del mancato rispetto del termine minimo di 30 giorni per la presentazione delle osservazioni, in violazione dell'art. 11, c. 1 del Codice delle comunicazioni elettroniche,

Il Consiglio di Stato ha rilevato inoltre come il metodo prescelto dall'Agcom per l'assegnazione automatica dei canali alle emittenti locali, fondato sull'utilizzo delle graduatorie delle emittenti locali predisposte dai Co.re.com. per erogare le sovvenzioni di cui alla legge finanziaria per il 1999, fosse inidoneo ad accertare le abitudini e le preferenze degli utenti. Tali graduatorie, secondo il Supremo Consesso, sarebbero invero ispirate a una finalità non omogenea o sovrapponibile a quella desumibile per il sistema LCN dall'art. 32 del Tusmar, specie con riferimento ai principi della semplicità d'uso e del rispetto delle abitudini e preferenze degli utenti, con precipuo riguardo ai canali generalisti nazionali e alle emittenti locali.

Con la sentenza n. 4660/2012 il Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 32 comma 2, del Tusmar, ha dichiarato illegittima la deliberazione dell'Agcom che, nel quantificare in 9 i canali generalisti nazionali ex analogici cui assegnare i primi 9 numeri del telecomando nel sistema LCN, ha utilizzato dati non univoci ottenuti da un'indagine-sondaggio (con 10.000 interviste) i cui risultati appaiono fuorvianti perché assommano elementi disomogenei.

A conferma del rilevato difetto d'istruttoria, depone, secondo Consiglio di Stato, la stessa individuazione delle due emittenti nazionali, cui la connessa determinazione del Ministero dello sviluppo economico del 24 novembre 2010 ha attribuito i numeri 8 e 9 del telecomando: infatti, MTV e DeeJay TV certamente non hanno le caratteristiche richieste per inserirsi nella categoria delle emittenti ex analogiche generaliste, trattandosi di emittenti con programmazione non rivolta a un pubblico generalizzato, ma dedicata a una specifica fascia di utenza.

Con la sentenza n. 4661/2012 il Consiglio di Stato, nel ribadire l'illegittimità dell'esiguo termine di quindici giorni concesso per la consultazione pubblica, ha comunque condiviso l'impostazione dell'Autorità secondo la quale "l'indicazione dei "canali generalisti nazionali" nell'art. 32 comma 2, citato, ai fini del rispetto delle preferenze degli utenti, si riferisce ai soli canali ex analogici, anche perché solo con riguardo a questo era ragionevole ancorare al criterio delle abitudini e preferenze l'assegnazione dei numeri di LCN" e ha, inoltre, confermato la legittimità dell'attribuzione delle numerazioni da 10 a 19 alle emittenti locali, in quanto "l'AGCOM, visti i risultati del sondaggio Demoskopea, non poteva che attribuire alle emittenti locali i numeri da 10 a 19 in corrispondenza alle abitudini e preferenze degli utenti e tenendo conto del legame di tali emittenti con il territorio; tra l'altro in tal guisa l'AGCOM ha anche, sia pur con risultati non soddisfacenti, provveduto a valorizzare il pluralismo culturale rappresentato dal rapporto di tali emittenti con il contesto sociale del territorio. Pertanto il posizionamento dei canali nativi digitali a partire dal numero 21 LCN non costituisce una violazione dell'art. 32, comma 2, citato, oppure una discriminazione rispetto di canali storici ex analogici, ma discende direttamente dall'applicazione del parametro normativo che prescrive di attribuire i numeri del LCN nel "rispetto delle abitudini e preferenze degli utenti, con particolare riferimento ai canali generalisti nazionali e alle emittenti locali".

Il Consiglio di Stato ha dunque rilevato l'obbligo per l'Autorità di "ripronunciarsi sull'assegnazione dei numeri ai canali in questione a seguito di una nuova indagine sulle abitudini e preferenze degli utenti da condursi con adeguati criteri che garantiscano univocità di elementi di comparazione".

Con la sentenza del 10 settembre 2012, n. 4794, il Consiglio di Stato ha respinto le impugnazioni presentate dalle società Conto Tv s.r.l. e Sky Italia per i profili di relativa soccombenza derivanti dalla sentenza n. 7759 del 2011 del Tar Lazio di rigetto della richiesta di annullamento *in parte qua* della delibera n. 233/09/CONS, avente ad oggetto "Attività di vigilanza inerente l'ottemperanza della delibera n. 233/06/CONS".

Accesso alla  
piattaforma  
satellitare

Con riferimento al mancato accesso da parte dell'appellante alla contabilità regolatoria di Sky, il Consiglio di Stato ha evidenziato, in primo luogo, che la contabilità regolatoria di Sky preesiste rispetto al procedimento che conduce alla delibera n. 233/09, ed è acquisita dalle autorità competenti con modalità a carattere estremamente riservato (*strictly confidential*). In secondo luogo, il carattere riservato e originario della contabilità regolatoria di Sky non è cedevole – nella valutazione ponderata dell'Autorità – rispetto al principio del contraddittorio e al diritto all'accesso a tutela di interessi giuridicamente rilevanti di una delle parti. Per questa ragione, non appare illogico o irragionevole il fatto che, nella ponderazione dell'Autorità, prevalga la esigenza di riservatezza del complesso di questi dati, in quanto non strettamente indispensabili alla difesa di Conto TV in relazione alle specifiche determinazioni assunte dall'Autorità.

In merito all'appello incidentale presentato dalla società Sky Italia, il Collegio ha ritenuto del tutto inesatta la tesi prospettata dall'appellante incidentale secondo cui la vigilanza sull'attuazione degli Impegni sarebbe di esclusiva competenza della Commissione europea. A parere del Supremo Consesso, infatti, non vi è dubbio che l'Agcom sia competente a risolvere le controversie, nonché a vigilare sulla attuazione delle decisioni adottate nonché sul rispetto degli Impegni, senza che ciò costituisca pregiudizio alle autonome e superiori competenze in materia della Commissione della Unione europea.

Con la sentenza dell'11 febbraio 2013, n. 739, il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso proposto dall'Autorità per la riforma della sentenza del Tar Lazio n. 6052/2012,

Tutela del  
pluralismo

con la quale il Giudice di prima istanza, accogliendo il ricorso principale e quello per motivi aggiunti avanzati dalla società Sky Italia, ha annullato le delibere n. 70/11/CONS e n. 564/11/CONS, concernenti la ricognizione delle misure stabilite dalla delibera n. 136/05/CONS del 2 marzo 2005 avente ad oggetto "Interventi a tutela del pluralismo ai sensi della legge 3 marzo 2004 n. 112".

A parere dell'adito Collegio, le modifiche delle misure regolatorie contestate dall'appellata Sky Italia sarebbero state legittime solo se effettuate prima che si fosse realizzato il completamento del passaggio al digitale, e in ogni caso a seguito dell'accertamento del venire meno di posizioni lesive del pluralismo e previa analisi del mercato in contraddittorio con i terzi, volta a verificare se erano mutate le circostanze accertate dalla predetta delibera n. 136/05.

Inoltre, il Giudice ha ritenuto che l'intervento della Autorità non potesse legittimamente fondarsi sulla clausola di rivedibilità recata dalla delibera n. 136/05: il carattere transitorio delle misure ivi recate non autorizzava, dunque, l'Autorità a eludere le garanzie procedurali che presidiano l'esercizio del potere regolatorio.

Il Giudice del gravame è intervenuto, infine, in ordine alle offerte c.d. *multichannel*, rilevando che in assenza della misura recata dalla delibera n. 136 cit., poi abrogata dall'Autorità, Publitalia sarebbe stata giuridicamente e tecnicamente in grado di indurre l'inserzionista a preferire gli spazi sui suoi nuovi canali digitali, a scapito di quelli sui canali concorrenti, facendolo beneficiare di spazi disponibili nell'ambito dei canali ex analogici, vale a dire quelli più profittevoli. Il Giudice ha dunque concluso che tale rischio era proprio quello che la delibera 136/05 aveva inteso evitare, ossia la traslazione di una posizione dominante nell'analogico, lesiva del pluralismo, anche nel nascente settore digitale.

Brevi estratti di cronaca

Con la sentenza del 13 giugno 2012, n. 3498, il Consiglio di Stato ha respinto l'appello proposto dall'Autorità per la riforma della sentenza del Tar Lazio n. 7844 del 2011, nella parte in cui, in accoglimento del ricorso proposto dalla società Sky Italia, è stato in parte annullato l'art. 3, comma 5 (*recte* comma 4) della delibera n. 667/10/CONS del 17 dicembre 2010, con la quale l'Autorità è intervenuta a disciplinare la natura, l'estensione e l'utilizzo di finestre informative relative ad eventi di particolare interesse generale (c.d. "brevi estratti di cronaca"). Nell'ambito della citata delibera, l'Autorità, disciplinando le modalità concrete di utilizzo delle finestre, ha stabilito, tra l'altro, la loro durata massima, pari a tre minuti. A tale riguardo, il Supremo Consesso ha ritenuto che ai sensi dell'art. 15 par. 1, direttiva 2010/13/UE sussiste l'obbligo per gli Stati membri di assicurare che a tutte le emittenti sia consentita la realizzazione di brevi estratti di cronaca – su eventi di particolare interesse generale e sui quali singole emittenti detengono diritti di esclusiva –, per una durata non superiore a novanta secondi; in ragione di ciò è stata ritenuta illegittima la delibera n. 667/10/CONS, laddove ha elevato a tre minuti tale durata massima.

Contratto di servizio radiotelevisivo

Con la sentenza dell'11 luglio 2012, n. 6320, il Tar Lazio ha accolto il ricorso presentato da Sky Italia s.r.l. avverso la delibera Agcom n. 732/09/CONS, soffermandosi sulla questione della natura giuridica del contratto di servizio stipulato tra la Rai e il Ministero per la regolamentazione del servizio pubblico generale radiotelevisivo.

Il Giudice, alla luce della vigente normativa, ha rilevato che detto contratto non opera in funzione meramente integrativa della convenzione di concessione, alla quale piuttosto sembra definitivamente sostituirsi, divenendo così strumento negoziale volto al perseguimento di finalità di interesse pubblico e conformato sia in senso soggettivo che in senso oggettivo da puntuali prescrizioni normative.

Il contratto di servizio radiotelevisivo rientra nell'ambito del *genus* dei contratti di diritto pubblico o ad oggetto pubblico; da ciò discende che l'azione di nullità o di annullamento di siffatto contratto rientra nella giurisdizione del Giudice Amministrativo, come giurisdizione sussistente per tutte le fattispecie in cui venga in rilievo un'attività pubblicistica connotata, perché funzionalizzata al perseguimento di pubblici interessi, sebbene dispiegata attraverso il ricorso a strumenti di tipo consensuale.

Il Collegio ha inoltre ritenuto che la scelta di riconoscere il diritto di Rai di scegliere liberamente le piattaforme distributive della propria programmazione, ispirata esclusivamente a logiche di mera imprenditorialità ed economicità, non garantisce pienamente, in maniera prioritaria e incondizionata, l'interesse della generalità del pubblico radiotelevisivo a un accesso pieno ed effettivo alla programmazione; e ciò, in primo luogo perché risultano nel concreto prevalenti obiettivi differenti; in secondo luogo, perché la commercializzazione della programmazione nei confronti dei titolari della piattaforme distributive introduce il rischio che gli acquirenti trasferiscano sugli utenti finali l'onere economico dell'acquisto dei diritti di diffusione dei programmi del servizio pubblico. L'art. 26 del contratto di servizio per il triennio 2007-2009 quindi impone alla concessionaria pubblica di garantire la piena fruibilità a titolo gratuito della programmazione del servizio pubblico da parte di tutti i cittadini, ma individua anche l'obbligo di cessione a titolo gratuito a tutti i titolari di piattaforme distributive disponibili a una diffusione senza oneri aggiuntivi a carico dell'utenza. Il Tar ha, pertanto, ritenuto che il vizio principale di legittimità della delibera dell'Autorità fosse proprio quello di avere escluso esplicitamente la sussistenza di una violazione degli obblighi nascenti dal contratto di servizio nella determinazione di Rai di non rendere più disponibile la programmazione per la diffusione anche attraverso la piattaforma satellitare Sky.

#### Editoria

Con sentenza del 27 maggio 2012, n. 3136, il Consiglio di Stato è intervenuto sul rapporto tra la disposizione contenuta nell'art. 2359 c.c. e la legge n. 416 del 1981, che richiama le varie figure di "controllo" di cui all'art. 2359 del codice civile, fra le quali rileva quella indicata al n. 3 ("s'intendono "controllate" le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa"), ritenendo che con quest'ultima il legislatore non ha inteso sminuire la portata della norma civilistica, o indebolirne l'efficacia, ma al contrario, ha inteso rafforzarla. La legge del 1981 ha dunque inteso chiarire il significato dell'art. 2359, elencando una serie di casi tipici, nei quali l'influenza dominante si presume "fino a prova contraria", ma non si tratta di un elenco né tassativo né esaustivo. Secondo il Collegio, il legislatore, formulando quell'elenco, intendeva riferirsi proprio alla figura della "influenza dominante" di cui al n. 3 dell'art. 2359: ciascuna delle fattispecie elencate è riconducibile al n. 3, non ai numeri 1 e 2, e comunque l'uso testuale della espressione "influenza dominante" costituisce di per sé un riferimento non equivoco alla figura del n. 3. A tal proposito viene precisato che l'ipotesi della "influenza dominante" è antitetica rispetto a quella del controllo basato sulla titolarità (diretta o per interposta persona) delle azioni o quote sociali. L'influenza dominante è esercitata da un soggetto terzo rispetto a chi formalmente è proprietario ed essa si realizza con mezzi diversi dalla proprietà delle azioni (o quote) e, pertanto, presuppone che il soggetto dominante sia altro rispetto a chi formalmente detiene le azioni, o quote (ed è irrilevante se a detenerle siano più soggetti o uno solo). In particolare, l'"influenza dominante", per rientrare nel campo di

Trasparenza  
degli assetti  
proprietari

applicazione della legge n. 416 del 1981, deve esistere nei confronti di "una società editrice di giornali quotidiani, anche [...] per interposta persona".

Il Supremo Consesso ritiene, inoltre, corretta la distinzione operata dall'Agcom tra la figura dell'"editore" e quella del "proprietario della testata". Infatti, il proprietario/locatore della testata, o anche dell'azienda, non è (in quanto tale) imprenditore né gestore dell'azienda stessa; il suo interesse è quello di mettere a frutto la sua proprietà, incassando il canone di affitto. Per converso, il proprietario della sola testata (bene immateriale), non ha alcun interesse a investire nell'azienda editoriale, che non è sua.

Circa i contratti di valorizzazione aziendale, dai quali è stato desunto il rapporto di influenza dominante, il Consiglio di Stato rileva che attraverso gli stessi il proprietario corrisponde periodicamente all'editore una rilevante somma di denaro, notevolmente superiore all'importo del canone di affitto, sicché in definitiva è il proprietario/locatore ad arricchire l'editore/conducente, e non viceversa. Allorché il contratto di valorizzazione è tale da determinare la "sopravvivenza" della società editrice, si determina un forte condizionamento della capacità operativa dell'impresa e della qualità editoriale del prodotto.

#### Organizzazione

Con la sentenza del 28 novembre 2012, n. 6014, il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del Tar Lazio n. 1938 del 2008, con la quale il Giudice di prime cure ha accolto, in parte, i ricorsi proposti da alcune associazioni e enti previdenziali, nonché dalla Autorità per le garanzie nelle comunicazioni avverso l'inserimento nel conto consolidato elaborato dall'Istat ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e dell'art. 1 comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. In particolare, il Tar nella sentenza impugnata aveva ritenuto che nei confronti delle Autorità indipendenti non potessero essere rinvenuti i parametri volti a individuare l'esistenza di un controllo da parte di organi dello Stato. Inoltre, le suddette Autorità godrebbero, secondo il Tar, di autonomia finanziaria, date le fonti da cui traggono le entrate (i contributi obbligatoriamente versati dagli operatori dei settori regolati) e la possibilità di intervenire per garantirne nel tempo la corrispondenza alle uscite.

Ebbene, il Consiglio di Stato ha accolto gli appelli proposti dall'Istat nei confronti delle Autorità di garanzia, stabilendo che le Autorità indipendenti non sono "istituzioni senza fini di lucro", ma sono amministrazioni pubbliche in senso stretto, poiché, composte da soggetti ai quali è attribuito lo *status* di pubblici ufficiali, esse svolgono compiti propri dello Stato, in virtù del trasferimento di funzioni operato dall'art. 2, comma 14 della legge 14 novembre 1995, n. 481. Tali Autorità sono infatti titolari di poteri normativi di rango secondario, del potere di emanazione di atti amministrativi precettivi, di poteri sanzionatori, di ispezione e di controllo direttamente incidenti sulla vita dei consociati che si giustificano solo in forza della natura pubblica che deve essere loro riconosciuta. D'altra parte, le "Autorità amministrative indipendenti" sono definite tali dal legislatore in ragione della loro "piena indipendenza di giudizio e di valutazione", che non va intesa come ragione di esonero dalla applicazione della disciplina di carattere generale riguardanti le pubbliche amministrazioni. Ciò comporta che, tranne i casi espressamente previsti dalla legge, il Governo non può influire sull'esercizio dei poteri tecnico-discrezionali spettanti alle Autorità. Circa gli aspetti concernenti l'autonomia finanziaria delle *autorithies* il Consiglio di Stato ha statuito che la legge, che ben potrebbe disporre il pagamento contributi dovuti dagli operatori di comunicazioni elettroni-

che nelle casse dello Stato (tenuto poi a versare le somme di riferimento alla Autorità), ha preferito semplificare gli aspetti contabili, prevedendo il pagamento diretto nelle casse della Autorità (per gli importi determinati dall'Autorità stessa), ma ciò non esclude che la causa della attribuzione patrimoniale sia riconducibile allo svolgimento di una funzione pubblica, da parte di una pubblica amministrazione.

### ***La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea***

Nel periodo dal 1° maggio 2012 al 30 aprile 2013 sono intervenute alcune significative pronunce che hanno sancito alcuni principi inerenti all'attività istituzionale dell'Autorità che meritano di essere in questa sede riportati.

Con la sentenza del 23 marzo 2013 (causa C-375/11, Belgacom) la Corte di Giustizia è intervenuta sul delicato tema dei contributi sui diritti d'uso per le frequenze che i Paesi membri impongono agli operatori ai sensi della direttiva n. 2002/20/CE in materia di autorizzazioni (di seguito "direttiva autorizzazioni"). Sul punto, i Giudici di Lussemburgo hanno rilevato, in primo luogo, che la procedura di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze radio e la procedura di rinnovo di detti diritti devono essere assoggettate alla stessa disciplina, con la conseguenza che l'articolo 13 della direttiva autorizzazioni deve essere applicato nello stesso modo relativamente a entrambe le procedure. Ciò premesso, la sentenza chiarisce che "gli articoli 12 e 13 della direttiva autorizzazioni devono essere interpretati nel senso che non ostano a che uno Stato membro imponga agli operatori di telefonia mobile titolari di diritti d'uso delle frequenze radio un contributo unico, dovuto sia per una nuova acquisizione dei diritti d'uso delle frequenze radio sia per il rinnovo di questi ultimi e che si somma ad un contributo annuale per la messa a disposizione delle frequenze, inteso a favorire l'impiego ottimale delle risorse, ma anche a un contributo diretto a coprire le spese di gestione dell'autorizzazione, a condizione che tali contributi siano realmente volti a garantire un impiego ottimale della risorsa costituita da tali frequenze radio, che essi siano obiettivamente giustificati, trasparenti, non discriminatori e proporzionati all'uso a cui sono destinati e che tengano conto degli obiettivi stabiliti all'articolo 8 della direttiva quadro, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare."

Contributi sui diritti d'uso per le frequenze televisive

Connessa alla decisione testé sintetizzata è la sentenza del 12 luglio 2012 (cause riunite C-55, 57 e 58/11, Vodafone e France Télécom), con la quale la Corte di Giustizia è stata chiamata a esprimersi in merito alla conformità con la direttiva autorizzazioni dell'imposizione, da parte di alcune amministrazioni comunali spagnole, di contributi agli operatori, semplici utilizzatori e non proprietari, della rete di comunicazione elettronica. La Corte ha precisato che, per quanto la direttiva autorizzazioni non offra una nozione di installazione di infrastrutture, né definisca il soggetto suscettibile dell'imposizione del contributo relativo ai diritti afferenti a tale installazione, dall'articolo 11, paragrafo 1, primo trattino della direttiva n. 2002/21/CE si ricava che "i diritti di installare strutture su proprietà pubbliche o private ovvero al di sopra o al di sotto di esse sono concessi all'impresa autorizzata a fornire reti pubbliche di comunicazione, vale a dire all'impresa abilitata a installare le strutture necessarie sul suolo, nel sottosuolo o negli spazi sovrastanti il suolo". Da ciò consegue che ad essere soggetto al contributo per i diritti di installazione delle strutture, di cui all'articolo 13 della direttiva autorizzazioni, potrà essere esclusivamente il titolare di detti diritti che è anche il proprietario delle strutture installate sulle proprietà pubbliche o private interessate, al di sopra o sotto di esse. La Corte ha concluso, pertanto, che il diritto dell'Unione europea non consente agli Stati

Contributi sui diritti d'installazione

membri di imporre detto contributo agli operatori che, senza essere proprietari delle infrastrutture, le utilizzino per la fornitura di servizi di telefonia mobile.

Brevi estratti  
di cronaca

Riveste particolare interesse anche la sentenza del 22 gennaio 2013 (Causa C-283-11, Sky Österreich) con la quale la Corte di Giustizia si è pronunciata sulla compatibilità dell'articolo 15, comma 6, della direttiva n. 2010/13/CE sui servizi *media* audiovisivi, laddove limita il compenso economico ai soli costi supplementari direttamente sostenuti per la fornitura dell'accesso al segnale, con gli articoli 16 e 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che garantiscono il diritto di proprietà e la libertà d'impresa. Nel caso di specie, la KommAustria (Autorità austriaca garante delle comunicazioni) ha ingiunto a Sky Österreich, titolare esclusiva dei diritti di trasmissione televisiva delle partite di calcio di Europa League, di riconoscere all'emittente ORF il diritto di realizzare brevi estratti di cronaca pretendendo i soli costi direttamente sostenuti per la fornitura dell'accesso al segnale satellitare. Ad avviso della Corte, l'esame della questione pregiudiziale sollevata non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 15, paragrafo 6, della direttiva 2010/13 in quanto le limitazioni ivi stabilite al diritto di proprietà e alla libertà di impresa risultano giustificate dal perseguimento di obiettivi di interesse generale quali, nel caso di specie, la libertà fondamentale di ricevere informazioni e la promozione del pluralismo – obiettivi entrambi garantiti, all'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – e in linea con il principio di proporzionalità, risultando tali misure di natura tale da realizzare un giusto equilibrio tra i singoli diritti e le singole libertà fondamentali in gioco nella specie.