

DELIBERA N. 633/07/CONS

Ordinanza-Ingunzione alla società Telecom Italia S.p.A. per la violazione dell'art. 61, comma 4, del d. l.vo 1 agosto 2003 n. 259 con riferimento al mancato rispetto nell'anno 2006 dell'obbiettivo qualitativo relativo al tasso di malfunzionamento per linea d'accesso

L'AUTORITÀ

NELLA riunione del Consiglio del 12 dicembre 2007;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n.249, "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo", ed in particolare l'articolo 1, comma 6, lettera c) n.14;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche";

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante "Modifiche al sistema penale";

VISTA la delibera dell'Autorità n. 136/06/CONS del 15 marzo 2006, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 31 marzo 2006, n. 76, ed il relativo Allegato A, recante "Regolamento in materia di procedure sanzionatorie", e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, approvato con delibera n. 316/02/CONS del 9 ottobre 2002, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la delibera dell'Autorità n. 179/03/CSP del 24 luglio 2003 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 21 agosto 2003, n. 193;

VISTA la delibera dell'Autorità n. 254/04/CSP del 10 novembre 2004 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 17 dicembre 2004, n. 295, ed in particolare l'articolo 5 del relativo Allegato A, recante "Direttiva in materia di qualità e carte dei servizi di telefonia vocale fissa ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lett. b), n. 2, della legge 31 luglio 1997, n. 249";

VISTA la delibera dell’Autorità n. 31/06/CSP del 15 marzo 2006, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 55 del 7 marzo 2006, ed il relativo Allegato A, recante “Obiettivi di qualità del Servizio Universale per l’anno 2006”;

VISTO l’atto del direttore della Direzione tutela dei consumatori n. 33/07/DIT del 13 luglio 2007, notificato in data 18 luglio 2007, con il quale veniva contestata alla società Telecom Italia S.p.A., con sede legale in Milano, in Piazza Affari n. 2 e sede secondaria in Roma, al Corso d’Italia n. 41, la violazione dell’articolo 61, comma 4, del decreto legislativo 1 agosto 2003 n. 259, sanzionabile ai sensi dell’art. 98, comma 16, del medesimo decreto 259/2003, per non aver rispettato, per l’anno 2006, l’obiettivo qualitativo relativo al tasso di malfunzionamento per linea d’accesso, così come definito dall’allegato A alla delibera dell’Autorità n. 31/06/CSP;

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la Società interessata in data 6 settembre 2007;

CONSIDERATO quanto segue:

I. Deduzioni della società interessata.

In sede di audizione Telecom Italia S.p.A. ha ricostruito le circostanze che hanno portato alla determinazione del valore del 13% quale obiettivo per il 2006 quale tasso di malfunzionamento, evidenziando, per un verso, che la fissazione del suddetto parametro di qualità non avvenne “previo parere conforme della stessa Telecom Italia S.p.A.”, bensì seguì un iter assai più articolato, per altro verso, che la medesima Società in più occasioni ha manifestato alle competenti strutture dell’Autorità l’oggettiva impossibilità di rispettare predetto valore.

A tal riguardo, Telecom Italia S.p.A. ha rappresentato che tra la fine del 2005 e primi mesi del 2006, con il consolidarsi dei dati consuntivi delle prime rilevazioni interne, emergeva in maniera sempre più evidente che il 13% costituiva oggettivamente un obiettivo irraggiungibile, al punto che la medesima Telecom Italia evidenziava immediatamente tale criticità all’Autorità nell’ambito del Procedimento 91/DR/05 (Procedimento teso a permettere all’Autorità di acquisire elementi utili a fissare gli obiettivi di qualità del Servizio universale per l’anno 2006), come risulta dai verbali delle due audizioni. In particolare, nel verbale di audizione del 16 dicembre 2005 si rileva come in quella sede, a proposito dell’indicatore tasso di malfunzionamento per linee d’accesso, Telecom ebbe ad affermare quanto segue: “*Telecom fa presente che tale indicatore è particolarmente critico e ritiene sia difficile poterlo realisticamente migliorare*”; nel verbale di audizione del 10 gennaio 2006, a fronte di richieste di spiegazioni da parte dell’Autorità sul perché Telecom non avesse proposto per il 2006 un miglioramento rispetto al 13% fissato dall’Autorità per l’anno precedente, Telecom affermava quanto segue: “*Telecom ritiene di non avere margini di miglioramento*

rispetto al tasso di malfunzionamento poiché il raggiungimento del valore obiettivo 2005 non è ancora certo. Pertanto, la conferma dello stesso valore obiettivo del 2005 va vista come risultato della volontà di Telecom di rispettare gli impegni anche su un piano qualitativo”.

Inoltre, il 30 marzo 2006 Telecom inviava all’Autorità (con lettera prot. 024083) il Resoconto sull’esperienza maturata nei primi mesi di applicazione della delibera 254/04/CSP (invio previsto dall’art. 6, comma 3 della delibera medesima) in cui riguardo al “Tasso di malfunzionamento per linea di accesso” si affermava: “... *l’obiettivo fissato per il 2005 e riproposto per il 2006 si è rivelato eccessivamente sfidante rispetto alle performance raggiungibili”.*

Con riferimento ai risultati raggiunti, Telecom Italia ha rimarcato che il trend dei valori attualmente consolidati dimostra oggettivamente lo sforzo della Società per perseguire un miglioramento nel tempo della qualità della rete di accesso e che tale sforzo risulta ancora più significativo alla luce della crescente rilevanza di fattori patologici, totalmente estranei ai normali e fisiologici motivi di guastabilità della rete d’accesso, quali i furti di cavi di rame e gli atti di vandalismo/incendio degli armadi ripartilinea. Infine Telecom Italia ha rammentato che, in riscontro alla richiesta di informazioni dell’Autorità del 20 gennaio 2007, relativa ai fatti ed alle motivazioni che avevano portato al mancato raggiungimento dell’obiettivo del 13% nell’anno 2005, la Società, in data 29 gennaio 2007, ha trasmesso una relazione circostanziata in cui veniva ribadito che l’obiettivo del 13% era eccessivamente sfidante; si evidenziava che nel 2° semestre 2005 vi era stato un forte peggioramento dei valori a causa di fenomeni atmosferici avversi localizzati nel nord e centro nord del Paese; si evidenziava, altresì, che anche nel 2006 erano stati effettuati investimenti sulla manutenzione della rete d’accesso (in particolare, vi erano stati circa 6.500 interventi volti a sostituire cavetti aerei, bonificare armadi ed eliminare apparati obsoleti).

Telecom Italia, in conclusione, ha rappresentato che il tasso del 13 % si è dimostrato, sulla base dei dati empirici, assolutamente ed oggettivamente irraggiungibile, nonostante gli investimenti di rete che pure la società ha affrontato, e sta continuando ad affrontare, sottolineando, altresì, che il trend di miglioramento progressivo sul tasso di malfunzionamento dimostra l’evidente e costante attenzione ai parametri di qualità, anche ai fini dei vincoli di *price cap*.

II. Valutazioni dell’Autorità in merito alle deduzioni di Telecom Italia S.p.A.

Ai fini della corretta valutazione dei fatti si ritiene opportuno ripercorrere alcuni passaggi prodromici rispetto alla adozione della delibera 31/06/CSP, e specificatamente alla fissazione del parametro qualitativo *de quo*.

Come ricordato dalla stessa Telecom Italia S.p.A., relativamente al “tasso di malfunzionamento per linea di accesso” già per il 2005 la delibera 254/04/CSP fissava l’obiettivo del 13%. Inoltre, in ottemperanza alla tempistica stabilita dalla medesima delibera 254/04/CSP, Telecom Italia (con lettera del 30 settembre 2005, prot. 0022122-

01) comunicava la propria proposta di obiettivi per l'anno 2006, riportando l'obiettivo del 13%. Tale parametro scaturiva dalla generale considerazione, evidenziata nella citata lettera, del fatto che *"i suddetti obiettivi sono stati formulati sulla base dei valori di avanzamento provvisori relativi al solo 1° semestre 2005 e conseguentemente, data la complessità dei nuovi indicatori [.....] si evidenzia che, in assenza di un trend consolidato, la proposta di obiettivi formulata costituisce, al momento, la migliore valutazione possibile"*. D'altro canto va rammentato che il medesimo valore era stato proposto dalla Società anche per l'anno precedente (2004).

Appare evidente, allora, che la locuzione afferente al *"parere conforme"* della Telecom Italia in merito all'obiettivo di qualità viene utilizzata nel verbale di accertamento non in senso tecnico-giuridico, ad indicare un elemento a valenza procedimentale, ma al solo fine di rilevare come il valore del 13% fosse stato individuato proprio su proposta della Società interessata dal suo raggiungimento, e non eteronomamente imposto. Pertanto i rilievi della Telecom Italia a tal proposito, già niente affatto decisivi, risultano anche destituiti di fondamento.

E allora, atteso che l'obiettivo del 13 % di tasso di malfunzionamento, previsto dalla delibera 31/06/CSP, non può non essere considerato astrattamente ragionevole, in quanto proposto dalla stessa Telecom Italia ed in misura peggiorativa rispetto al valore registrato nel primo semestre del 2005 (12,7 %), ogni valutazione circa la sussistenza di responsabilità in capo all'operatore non può che attenersi alla eventuale esistenza di cause giustificative, idonee ad eludere la colpa della Società interessata nel mancato raggiungimento dell'obiettivo, ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 689 del 24 novembre 1981.

A tal proposito la Telecom Italia S.p.A., sia in sede di audizione, sia nelle precedenti occasioni dalla stessa richiamate (dove, in vero, rappresentava l'impossibilità di migliorare l'obiettivo del 13% e non di rispettarlo), si è limitata ad addurre genericamente l'esistenza di circostanze imprevedibili e l'esistenza di investimenti costanti al fine di migliorare lo stato della rete, senza però fornire alcun supporto documentale in merito a tali affermazioni.

Solo a valle dell'audizione la Telecom Italia, con nota del 17 settembre 2007, registrata con protocollo dell'Autorità n. 55656 del 18 settembre 2007, ha inviato i seguenti documenti: a) una relazione sui criteri di indirizzo degli investimenti e sulle attività tecniche poste in essere nell'ambito dei programmi di bonifica; b) tabella relativa al dettaglio degli investimenti sostenuti nel corso del 2006, nonché il dettaglio degli interventi realizzati; c) tabella relativa al dettaglio degli investimenti sostenuti nel corso del 2006 nell'ambito del programma di bonifica della palificazione.

In realtà detta documentazione, in assenza di parametri di riferimenti adeguati (quali, ad esempio, il confronto con gli investimenti operati negli anni precedenti, il *benchmarking* interno ed internazionale, etc.) nulla dimostra se non la consistenza degli investimenti operati, scevra da qualsiasi raffronto con le esigenze contingenti evidenziate dalla rete nel periodo di riferimento. Ne discende, allora, che i dati forniti non consentono valutazioni adeguate in ordine alla congruità degli interventi rispetto agli eventi straordinari verificatisi nel 2006, in quanto, tra l'altro, non rapportabili agli

investimenti effettuati in periodi privi di eventi di tal fatta. Inoltre non vi è modo di risalire ai criteri di intervento utilizzati, anche al fine di verificare l'effettiva incidenza dei predetti investimenti sull'andamento del tasso di malfunzionamento.

Pertanto, in assenza di idonea documentazione probatoria, che dimostri, per un versante il verificarsi di avvenimenti straordinari e di tale natura da comportare un aggravamento generale e non ricomponibile dello stato della rete, per altro versante l'esistenza di congrui investimenti, volti ad ovviare alle conseguenze di predetti avvenimenti, non è possibile rinvenire, sulla base delle risultanze istruttorie, obbiettivi impedimenti al raggiungimento dell'obbiettivo relativo al tasso di malfunzionamento, con conseguente esclusione della responsabilità della Telecom Italia S.p.A.

RITENUTA, in conclusione, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa prevista dall'articolo 98, comma 16, del decreto legislativo n. 259 del 1 agosto 2003, avendo accertato che la società Telecom Italia S.p.A. non ha rispettato, nell'anno 2006, l'obbiettivo qualitativo relativo al tasso di malfunzionamento per linea d'accesso, in violazione di quanto disposto dall'articolo 61, comma 4, del medesimo decreto 259/2003;

CONSIDERATO quanto segue ai fini della irrogazione della sanzione e della sua quantificazione:

1. con riferimento alla gravità della violazione, va rilevato che la violazione ha riguardato, nell'anno di riferimento, uno solo dei parametri qualitativi del Servizio Universale previsti, ma anche che la differenza tra l'obbiettivo individuato dall'Autorità ed il valore effettivamente raggiunto è stata pari a 1,9 punti percentuali, e dunque di rilevante entità;
2. con riferimento all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, va tenuto conto che il *trend* del tasso di malfunzionamento rappresentato da Telecom Italia S.p.A. evidenzia un progressivo miglioramento, con costante riduzione del predetto valore;
3. con riferimento alla personalità dell'agente, Telecom Italia S.p.A. è dotata di una organizzazione interna e di risorse idonee a garantire il rispetto di quanto stabilito dalla delibera 31/06/CSP, anche al verificarsi di eventi di natura straordinaria;
4. con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, la situazione patrimoniale della società Telecom Italia S.p.A. è tale da poter senza dubbio sostenere la sanzione prevista per le violazioni contestate;

RITENUTO, in relazione agli usuali criteri per la determinazione della sanzione di cui all'articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689, di determinare la sanzione pecuniaria per i fatti contestati nella misura pari al doppio del minimo edittale, equivalente ad euro 116.000,00 (centosedicimila/00);

VISTA la relazione del responsabile del procedimento, avv. Enrico Maria Cotugno, e le risultanze istruttorie;

VISTA la proposta della Direzione tutela dei consumatori;

UDITA la relazione del Commissario Sebastiano Sortino, relatore ai sensi dell'articolo 29 del Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Autorità;

ORDINA

alla società Telecom Italia S.p.A. con sede in Milano, alla Piazza Affari n. 2 e sede secondaria in Roma, al Corso d'Italia n. 41, di pagare la somma di Euro 116.000,00 (centosedicimila/00) quale sanzione amministrativa irrogata ai sensi dell'articolo 98, comma 16, del decreto legislativo 1 agosto 2003 n. 259 per la violazione dell'articolo 61, comma 4, del medesimo decreto legislativo;

DIFFIDA

la società Telecom Italia S.p.A. dal porre in essere ulteriori comportamenti in violazione dell'articolo 61, comma 4, del decreto legislativo 1 agosto 2003 n. 259, in particolare con riferimento al mancato rispetto degli obiettivi qualitativi relativi al tasso di malfunzionamento per linea d'accesso;

INGIUNGE

alla citata società di versare la predetta somma alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma, utilizzando il bollettino c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2379 capo X bilancio di previsione dello Stato, evidenziando nella causale "Sanzione amministrativa articolo 98, comma 16, del decreto legislativo 259/2003, irrogata dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni con delibera n. 633/07/CONS", entro 30 giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'articolo 27 della citata legge 24 novembre 1981 n. 689.

Entro il termine di giorni dieci dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento "Delibera 633/07/CONS/emc".

La presente delibera è pubblicata nel Bollettino Ufficiale dell'Autorità ed è resa disponibile nel sito web dell'Autorità: www.agcom.it.

Ai sensi dell'articolo 9, del decreto legislativo n. 259/2003, i ricorsi avverso i provvedimenti dell'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo. La competenza di primo grado è attribuita in via esclusiva ed inderogabile al Tribunale Amministrativo del Lazio.

Ai sensi dell'articolo 23 bis, comma 2, della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 e successive modificazioni ed integrazioni, il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di 60 giorni dalla notifica del medesimo.

Roma, 12 dicembre 2007

IL COMMISSARIO RELATORE
Sebastiano Sortino

IL PRESIDENTE
Corrado Calabrò

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Viola