

DELIBERA N. 37/25/CIR

PROROGA DEI TERMINI DEL PROCEDIMENTO AVVIATO CON DELIBERA N. 92/21/CIR CONCERNENTE “SERVIZIO UNIVERSALE IN MATERIA DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA: APPLICABILITÀ DEL MECCANISMO DI RIPARTIZIONE E VALUTAZIONE DEL COSTO NETTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE PER GLI ANNI 2010, 2011, 2012 e 2013”

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per le Infrastrutture e le Reti del 10 settembre 2025;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”, di seguito denominata *Autorità*;

VISTA la direttiva n. 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, *relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale)*;

VISTA la direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2018, che istituisce *il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione)*;

VISTA la direttiva n. 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, *recante modifica della direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, della direttiva 2002/58/CE relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche e del regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori*;

VISTO il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207 recante “*Attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2018, che istituisce il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione)*”;

VISTA la delibera n. 88/18/CIR, del 28 maggio 2018, recante “*Servizio universale in materia di servizi di comunicazione elettronica: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per gli anni 2008 e 2009*”;

VISTA la delibera n. 63/16/CONS, dell’11 febbraio 2016, recante “*Aggiudicazione definitiva in favore della società BDO Italia S.p.A. della gara a procedura aperta in ambito europeo per l’affidamento dell’incarico relativo al controllo del calcolo del costo netto sostenuto dal soggetto incaricato di fornire il servizio universale per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013*” con la quale è stato affidato alla società BDO Italia S.p.A. (di seguito anche “BDO”) l’incarico di revisione del costo netto per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013;

VISTE le comunicazioni con cui Telecom Italia S.p.A. ha trasmesso all’Autorità le proprie valutazioni del costo netto derivante dagli obblighi di servizio universale rispettivamente per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013 effettuate, da ultimo, in data 4 dicembre 2019, 25 marzo 2020, 30 giugno 2020 e 18 dicembre 2020;

VISTE le relazioni finali di BDO Italia S.p.A., concernenti la verifica del costo netto e la stima dei benefici indiretti del servizio universale, distintamente per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013, acquisite dall’Autorità, rispettivamente, in data 13 marzo 2020 (prot. 0114312), 16 giugno 2020 (prot. 0257108), 1° ottobre 2020 (prot. 0402769), e 18 marzo 2021 (prot. 0134507);

VISTA la risposta di TIM, del 7 maggio 2021, alle richieste di chiarimento dell’Autorità di cui alla nota del 19 aprile 2021 (prot. n. 0184070);

VISTA la comunicazione di BDO del 29 giugno 2021 (prot. 0285239) con la quale, alla luce dei chiarimenti di TIM di cui alla nota del 7 maggio 2021 ha ritenuto necessario svolgere ulteriori valutazioni sul costo netto di alcune annualità tra quelle verificate, limitatamente alle voci ammortamenti/capitale medio per attacco utente e perdite per furti e ammanchi della voce Telefonia Pubblica;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 118/14/CONS del 13 marzo 2014;

VISTA la delibera n. 92/21/CIR, del 29 luglio 2021, recante «*Avvio del procedimento istruttorio e della consultazione pubblica concernente “servizio universale*

in materia di comunicazione elettronica: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013”»;

VISTE le istanze di audizione pervenute, nell’ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 92/21/CIR, da parte delle società Fastweb S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., Wind Tre S.p.A., Telecom Italia S.p.A., BT Italia S.p.A., Colt Technology Services S.p.A.;

SENTITE, in data 30 novembre 2021, la società Telecom Italia S.p.A., la società Fastweb S.p.A. e la società Vodafone Italia S.p.A., disgiuntamente;

SENTITE, in data 1° dicembre 2021, la società BT Italia S.p.A. e la società Wind Tre S.p.A., disgiuntamente;

VISTE le osservazioni ed i contributi prodotti nell’ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 92/21/CIR singolarmente dalle società BT Italia S.p.A. (prot. 0444464/2021), Vodafone Italia S.p.A. (prot. 0466658/2021), TIM S.p.A. (prot. 0454326/2021), Wind Tre S.p.A. (prot. 0465518/2021), Fastweb S.p.A. (prot. 0444920/2021), Postepay S.p.A. (prot. 0454302/2021), Colt Technology Services S.p.A. (prot. 0447438/2021);

VISTA la comunicazione di BDO dell’8 febbraio 2022 (prot. 0043071) – in risposta alla richiesta Agcom del 19 gennaio 2021 (prot. 0018502) – con la quale il revisore ha integrato le proprie valutazioni, alla luce delle tematiche emerse nel corso delle audizioni e a fronte delle quali l’Autorità ha ritenuto necessario acquisire un supplemento di analisi metodologico/contabile;

VISTA la delibera n. 58/22/CONS, del 24 febbraio 2022, recante «*Proroga del procedimento concernente “Servizio Universale in materia di comunicazione elettronica: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013”»;*

VISTA la delibera n. 143/22/CONS, del 5 maggio 2022, recante «*Proroga dei termini del procedimento concernente “Servizio Universale in materia di comunicazione elettronica: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013”»;*

VISTA la delibera n. 1/22/CIR, del 15 giugno 2022, recante «*Sospensione dei termini del procedimento avviato con delibera n. 92/21/CIR concernente “Servizio universale in materia di comunicazione elettronica: applicabilità del meccanismo di*

ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013”»;

VISTA la sentenza n. 4301/2025, pubblicata in data 20 maggio 2025, con cui il Consiglio di Stato ha confermato le sentenze del TAR del Lazio n. 1963/2022 e n. 2218/2022 che hanno annullato la delibera n. 18/21/CIR recante il “*Riesame della iniquità del costo netto del servizio universale per gli anni 1999-2009*”;

VISTA la sentenza n. 4549/2025, pubblicata in data 26 maggio 2025, con cui il Consiglio di Stato ha confermato le sentenze del TAR del Lazio n. 1964/2022 e n. 2047/2022 che hanno annullato la delibera n. 18/21/CIR recante il “*Riesame della iniquità del costo netto del servizio universale per gli anni 1999-2009*”;

VISTA la nota dell’Autorità dell’8 luglio 2025 (prot. n. 0171913) inviata alle società BT Italia S.p.A., Colt Technology Services S.p.A., Fastweb S.p.A., Postepay S.p.A., Telecom Italia Sparkle S.p.A. TIM S.p.A., Tiscali Italia S.p.A., Vodafone Italia S.p.A. e Wind Tre S.p.A. con la quale, nel comunicare i necessari approfondimenti in corso sugli elementi emersi dalle sentenze n. 4301/2025 e n. 4549/2025 del Consiglio di Stato al fine di valutarne gli impatti sugli esiti dell’attività istruttoria per la valutazione del costo netto del servizio universale e dell’applicabilità del meccanismo di ripartizione per gli anni 2010-2013, si è reputato opportuno consentire anche alle Società in indirizzo di fornire ogni elemento utile;

CONSIDERATO che con le sentenze n. 1963/22, n. 1964/22, n. 2047/2022 e n. 2218/2022, il TAR del Lazio ha annullato la delibera n. 18/21/CIR accogliendo il motivo di ricorso con cui è stato contestato il parametro-soglia (superamento dello 0,17% dell’indicatore CNSU/EBITDA) utilizzato ai fini dell’analisi di iniquità c.d. *seconda facie*, con riguardo agli impatti economici e finanziari sul soggetto incaricato;

CONSIDERATO che, nell’ambito del presente procedimento, le valutazioni operate e le conclusioni raggiunte sull’iniquità del costo netto del servizio universale per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013, sottoposte a consultazione pubblica (Allegato B alla delibera n. 92/21/CIR), sono state svolte applicando sempre il criterio dell’incidenza del costo netto sui parametri finanziari di TIM in termini di EBITDA nonché il citato parametro-soglia dello 0,17%;

CONSIDERATO che i termini del presente procedimento sono stati conseguentemente sospesi fino alla definizione dei giudizi di appello pendenti innanzi al Consiglio di Stato tenuto conto del fatto che “[...] *le predette decisioni del Giudice amministrativo di primo grado, pur travolgendo la delibera n. 18/21/CIR, relativa alla valutazione del costo netto per gli anni 1999 – 2009, finiscono per impattare anche sul*

presente procedimento in quanto rendono incerte e instabili le valutazioni operate e sottoposte a consultazione pubblica in merito al meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013, con particolare riferimento alle attività di accertamento dell'“iniquità seconda facie” (delibera n. 1/22/CIR);

CONSIDERATO che, con le sentenze n. 4301/2025 e n. 4549/2025, il Consiglio di Stato pur condividendo l'assunto del TAR del Lazio per cui l'analisi di iniquità *seconda facie* è viziata sotto il profilo motivazionale, ha precisato che tale vizio «*non attiene tanto all'utilizzo del parametro “rapporto CNSU/EBITDA”, bensì al suo valore soglia dello 0,17% fissato dall'Autorità, che pur nell'ampia discrezionalità che caratterizza una valutazione del genere, doveva essere oggetto di una specifica giustificazione, non potendosi ammettere che tale soglia possa essere desunta solo in ragione di precedenti delibere rispetto alle quali, tra l'altro, tale aspetto non era stato mai confermato in sede giurisdizionale, dal momento che le precedenti delibere, come visto, erano state annullate dal Giudice amministrativo per altre ragioni.*» (punto 8.3 della sentenza n. 4301/2025 e punto 11.3 della sentenza n. 4549/2025);

CONSIDERATO anche che, nelle richiamate sentenze, il Consiglio di Stato ha invece respinto i profili di censura prospettati dagli operatori avverso la c.d. valutazione *prima facie* ritenendo che tali rilievi “[...] *non sono idonei a far emergere un vizio di legittimità, sconfinando invece - inammissibilmente – in una critica al merito della scelta dell'Autorità, da ritenersi comunque supportata da una motivazione ragionevole e coerente rispetto al fine perseguito.*” (punto 5 della sentenza n. 4301/2025 e punto 8 della sentenza n. 4549/2025);

CONSIDERATO altresì che, alla luce della sentenza della CGUE 19 settembre 2024 C-273/23 intervenuta nel giudizio di secondo grado, il Consiglio di Stato nelle medesime sentenze ha anche definitivamente chiarito che è «[...] *ammissibile la riedizione del potere, concretamente messa in atto con la delibera impugnata [n.d.r. delibera n. 18/21/CIR], in quanto volta a riesaminare l'intera vicenda sulla base di un'analisi ontologicamente distinta (“un criterio nuovo e ragionevole”), rispetto a quello già annullato dal giudice amministrativo. Invero, abbandonato il criterio della sostituibilità fisso/mobile, viene riesaminata l'iniquità del costo in ragione dell'analisi del contesto concorrenziale; in tale ambito, l'Autorità ha proceduto ad una verifica (cd. “prima facie”) dell'iniquità dell'onere senza basarsi sul precedente criterio della sostituibilità fisso/mobile, ma avuto riguardo al “livello di concorrenzialità del mercato”, analizzato sulla scorta di sei indicatori già innanzi richiamati. Il procedimento seguito dall'Autorità risulta inoltre rispettoso del dettato normativo applicabile, il quale, come confermato dalla Corte di Giustizia citata, non è in contrasto con il diritto*

comunitario.» (punto 5.2 della sentenza n. 4301/2025 e punto 8.2 della sentenza n. 4549/2025);

CONSIDERATO, infine, che, con specifico riferimento all'analisi di iniquità c.d. *seconda facie*, il Consiglio di Stato ha annullato “per **vizio di motivazione circa la significatività della soglia dello 0,17% del rapporto CNSU/EBITDA**” precisando tuttavia che tale annullamento non esclude “[...] **la riedizione del potere attraverso la chiara esplicitazione delle ragioni della valenza di tale soglia**” (punto 8.6 della sentenza n. 4301/2025 e punto 11.6 della sentenza n. 4549/2025, enfasi aggiunta);

CONSIDERATO che sono in corso i necessari approfondimenti e le valutazioni di natura tecnica e giuridica concernenti l'impatto delle sopravvenute sentenze del Consiglio di Stato n. 4301/2025 e n. 4549/2025 anche sulle valutazioni finali dell'Autorità in merito all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013, tenendo conto degli esiti dell'istruttoria svolta già sottoposti a consultazione pubblica;

CONSIDERATO, in particolare, che, al fine di garantire adeguata trasparenza nei confronti del mercato, con nota dell'8 luglio 2025 prot. n. 0171913, gli Uffici hanno informato le Società interessate dal procedimento in esame degli approfondimenti in corso e che è stato assegnato loro il termine del 15 settembre 2025 per consentire la trasmissione di ogni elemento utile a valutare l'impatto delle sentenze del Consiglio di Stato n. 4301/2025 e n. 4549/2025 sugli esiti dell'attività istruttoria per le valutazioni finali dell'Autorità sul costo netto del servizio universale e sull'applicabilità del meccanismo di ripartizione per gli anni 2010-2013;

RAVVISATA, pertanto, la necessità di garantire un'esaustiva istruttoria in cui la posizione dei soggetti interessati, già espressa nell'ambito della consultazione di cui alla delibera n. 92/21/CIR, andrà valutata anche tenendo conto delle sopravvenute sentenze del Consiglio di Stato n. 4301/2025 e n. 4549/2025, nonché dei contributi in risposta alla richiesta di informazioni dell'8 luglio 2025;

RITENUTO altresì necessario addivenire alle valutazioni finali del costo netto del servizio universale e dell'applicabilità del meccanismo di ripartizione per le annualità 2010-2013 continuando a garantire un approccio uniforme nell'analisi di iniquità dell'onere del costo netto del servizio universale per tutte le annualità finora analizzate dall'Autorità;

RAVVISATA la necessità di disporre, in relazione alle suesposte esigenze istruttorie, di un periodo ulteriore di 150 giorni per la conclusione del procedimento istruttorio rispetto ai termini stabiliti dalla delibera n. 92/21/CIR come sospesi, da ultimo, con la delibera n. 1/22/CIR;

UDITA la relazione del Commissario Antonello Giacomelli, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

DELIBERA

Articolo unico

Il termine di conclusione del procedimento istruttorio di cui all'art. 1, comma 3, della delibera n. 92/21/CIR, successivamente prorogato dalle delibere n. 58/22/CONS e n. 143/22/CONS e, da ultimo, sospeso dalla delibera n. 1/22/CIR è prorogato di ulteriori centocinquanta giorni.

Il presente provvedimento è pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla pubblicazione dello stesso.

Roma, 10 settembre 2025

IL PRESIDENTE f.f.
Laura Aria

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella