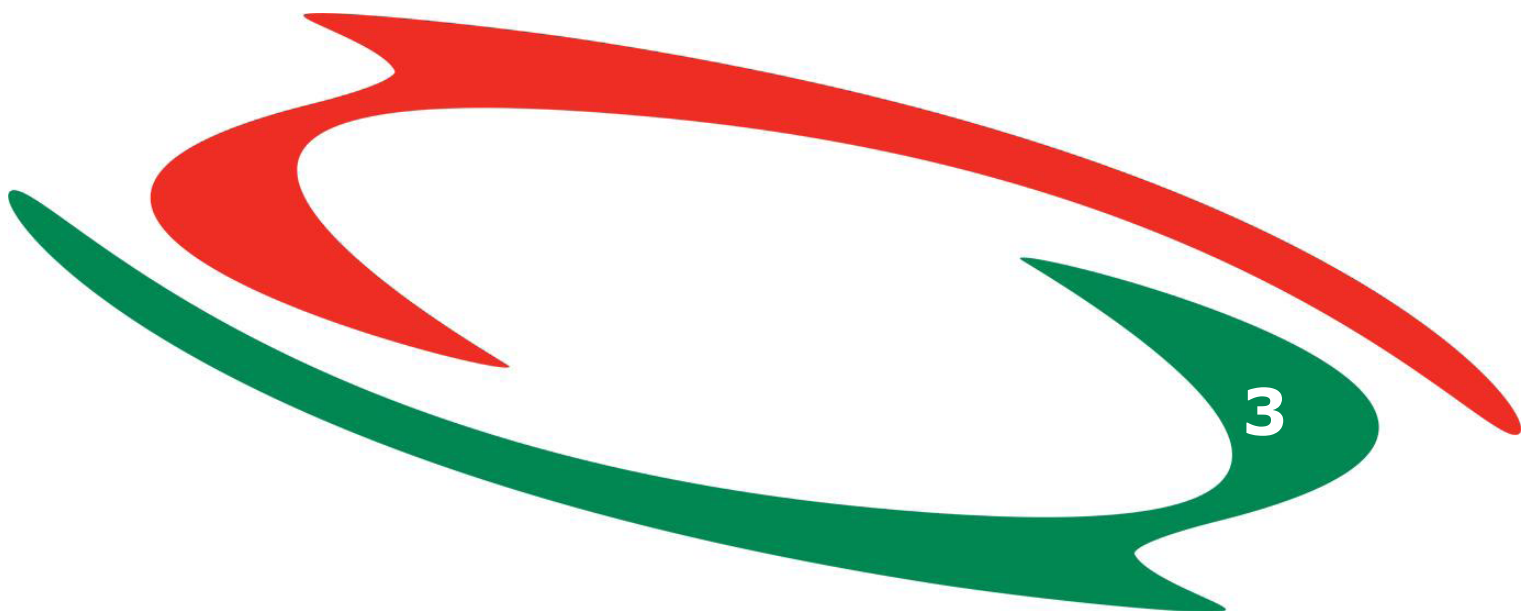


## Gli interventi





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

### 3.1.1. Le analisi dei mercati

#### *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, e 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.

L'Autorità è attualmente impegnata nel 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), avviato nel mese di settembre 2009 con delibera n. 390/12/CONS. Nel mese di marzo 2013, con delibera n. 238/13/CONS, lo schema di provvedimento è stato sottoposto a consultazione nazionale, ai sensi dell'articolo 11 del Codice delle comunicazioni elettroniche, e inviato all'Autorità garante della concorrenza del mercato per il relativo parere.

Il terzo ciclo di  
analisi dei  
mercati

Successivamente alla fase di consultazione nazionale sono intervenuti alcuni elementi di novità in grado di influenzare il percorso dell'analisi di mercato quali: i) l'emanazione della raccomandazione della Commissione europea dell'11 settembre 2013 relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi per promuovere la concorrenza e migliorare il contesto per gli investimenti in banda larga (n. 2013/466/UE); ii) due successive comunicazioni di Telecom Italia di voler procedere a una separazione della propria rete di accesso secondo il modello dell'*Equivalence of Input* (EoI); iii) l'approvazione da parte dell'Autorità, con le delibere nn. 746/13/CONS e 747/13/CONS, delle offerte di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relative ai servizi di accesso fisico e virtuale alla rete in rame.

In merito al primo elemento, ossia alla raccomandazione del settembre 2013, si rileva come quest'ultima, al fine di armonizzare a livello europeo l'applicazione degli obblighi regolamentari in materia di contabilità dei costi e di non discriminazione, abbia fornito delle precise indicazioni alle ANR circa le modalità di applicazione di questi obblighi. In particolare la raccomandazione prescrive, specificandone i dettagli implementativi, l'applicazione da parte delle Autorità nazionali di regolamentazione di modelli di costo *bottom-up* a costi incrementali di lungo periodo per la valutazione dei costi dei servizi di accesso. Per mezzo della raccomandazione, inoltre, la Commissione europea introduce un legame fra l'obbligo di non-discriminazione e quello di controllo dei prezzi, prevedendo la possibilità di alleggerire il secondo in favore di una più stretta applicazione del primo, per il tramite degli strumenti dell'EoI e dei *test* di replicabilità. Difatti, la raccomandazione prevede che le Autorità nazionali di regolamentazione valutino l'appropriatezza e la proporzionalità dell'imposizione all'operatore con significativo potere di mercato della fornitura dei servizi in regime di EoI, tenendo conto nell'analisi di alcuni elementi, quali anche l'eventuale impegno volontario da parte dell'operatore con significativo potere di mercato a fornire *input* all'ingrosso ai richiedenti l'accesso in base al principio dell'EoI.

Ed è in relazione a queste ultime previsioni della raccomandazione che rilevano le comunicazioni di Telecom Italia di voler attuare una separazione della propria rete di accesso basata sul modello di EoI. L'Autorità ha ritenuto opportuno procedere alla valutazione del progetto con un percorso distinto rispetto all'analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa, al fine di non vincolare la conclusione di quest'ultima agli sviluppi del progetto di Telecom Italia.

Impatto  
regolamentare  
della  
Raccomandazione  
sugli obblighi di  
non  
discriminazione

Le previsioni della raccomandazione, quindi, incidono sulle scelte che l'Autorità è chiamata a compiere – a valle della fase di consultazione pubblica nazionale – in merito a temi che assumono un particolare rilievo nell'analisi di mercato, quali la definizione delle condizioni implementative degli obblighi di non discriminazione e di controllo dei prezzi, formulati nella proposta di regolamentazione pubblicata con la delibera n. 238/13/CONS.

Con le delibere n. 746/13/CONS e n. 747/13/CONS sopra menzionate, inoltre, l'Autorità ha introdotto alcune significative innovazioni in merito alla valutazione dei costi operativi di fornitura dei servizi di *unbundling* e circa la metodologia di determinazione dei prezzi dei servizi *bitstream* e WLR; in merito a questi ultimi, in particolare, è stato sancito il passaggio dall'applicazione del principio del mantenimento dello spazio economico nella fornitura dei servizi di *unbundling* – stabilito dalla precedente analisi di mercato – rispetto all'applicazione del principio dell'orientamento al costo. La delibera n. 747/13/CONS ha, inoltre, introdotto una disciplina attuativa per l'accesso ai *cabinet* di Telecom Italia da parte degli operatori alternativi che intendono sviluppare reti di nuova generazione di tipo FTTC. Le delibere approvate dall'Autorità alla fine del 2013 influiscono, quindi, sulla definizione degli obblighi di accesso e di controllo dei prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso.

In considerazione degli eventi descritti, sopravvenuti successivamente alla chiusura della consultazione pubblica nazionale di cui alla delibera n. 238/13/CONS, l'Autorità, con delibera n. 65/14/CONS del 13 febbraio 2014, ha ritenuto opportuno fornire agli operatori l'opportunità di apportare integrazioni alla documentazione già presentata nell'ambito della consultazione pubblica nazionale, in relazione ai fatti e agli elementi fortemente innovativi avvenuti a partire dal secondo semestre 2013.

L'ultima fase del procedimento di analisi di mercato prevede, ai sensi dell'articolo 12 del Codice delle comunicazioni elettroniche, che l'Autorità sottoponga a consultazione comunitaria lo schema di provvedimento che terrà conto degli esiti della consultazione pubblica nazionale, così come integrati dai contributi inviati dagli *stakeholder* ai sensi della delibera n. 65/14/CONS, nonché del parere dell'Autorità garante della concorrenza del mercato.

### ***Il mercato all'ingrosso dei segmenti terminali di linee affittate***

Il mercato della fornitura all'ingrosso di segmenti terminali di linee affittate è attualmente sottoposto alla regolamentazione introdotta all'esito del secondo ciclo di analisi di mercato con delibera n. 2/10/CONS del 15 gennaio 2010. Essendo trascorsi tre anni dalla precedente analisi di mercato, come previsto dal Codice delle comunicazioni elettroniche, nel mese di ottobre 2013 l'Autorità ha avviato, con delibera n. 603/13/CONS, il procedimento relativo al terzo ciclo di analisi del mercato della fornitura all'ingrosso di segmenti terminali di linee affittate (mercato n. 6 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE) che, come di consueto, affronta i temi della definizione del mercato rilevante, della valutazione del relativo grado di concorrenza attuale e prospettico, nonché della definizione delle misure regolamentari da adottare nel mercato in caso di presenza di posizione dominante di una o più imprese.

Al fine di acquisire le informazioni necessarie allo svolgimento dell'analisi, l'Ufficio competente presso la Direzione Analisi dei mercati, concorrenza e studi ha inviato una richiesta d'informazioni agli operatori di rete fissa e di rete mobile e ha elaborato le informazioni pervenute. Al momento, l'Ufficio sta predisponendo lo schema di provvedimento da sottoporre a consultazione pubblica nazionale, ai sensi dell'art. 11 del Codice delle comunicazioni elettroniche, al fine di consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni.

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

Nel mese di settembre 2013, con delibera n. 538/13/CONS, l'Autorità ha adottato il provvedimento finale concernente la "Regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche" che prevede l'imposizione di obblighi simmetrici (ossia che prescindono dal significativo potere di mercato) di accesso al segmento di terminazione e alla tratta di adduzione, identificati come colli di bottiglia per lo sviluppo di reti a banda larga, risultando la loro duplicazione economicamente inefficiente o fisicamente impraticabile.

Il *bottleneck* nello sviluppo delle reti a banda larga

Le imprese che forniscono reti di comunicazioni elettroniche e che controllano le suddette infrastrutture di rete dovranno dunque assicurare l'accesso a una tratta in fibra ottica continua e dedicata per ciascuna unità immobiliare che origina dal punto di concentrazione e termina nella borchia ottica di utente (servizio di accesso al segmento di terminazione). Qualora il punto di concentrazione sia posizionato all'interno dell'edificio, o comunque all'interno della proprietà privata, al fine di assicurare l'accesso all'utente finale, i predetti soggetti dovranno altresì garantire l'accesso alla tratta di adduzione attraverso la fornitura di un minitubo che gli operatori possono utilizzare per posare un proprio cavo ottico (o in alternativa di una tratta continua di fibra) tra il primo pozzetto o cameretta su suolo pubblico in prossimità dell'edificio fino agli impianti all'interno dell'edificio (o comunque nella proprietà privata).

e i relativi rimesi.

Al fine di rendere effettivi i predetti obblighi di accesso, l'Autorità ha previsto altresì una serie di vincoli a garanzia della trasparenza e non discriminazione, nonché in materia di prezzi. In particolare, gli operatori sono tenuti a pubblicare sul proprio sito *web* una serie di informazioni riguardanti le infrastrutture esistenti relative al cablaggio degli edifici e alla tratta di adduzione, nonché a comunicare all'Autorità le proprie offerte sufficientemente dettagliate in relazione alle condizioni tecniche ed economiche. L'Autorità interverrà in sede di controversie.

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, a eccezione di Telecom Italia che, conformemente alla raccomandazione NGA e alla delibera n. 1/12/CONS, rimane soggetta all'obbligo di praticare prezzi orientati ai costi.

### **Esecuzione delle sentenze del Consiglio di Stato n. 1645/13, n. 1837/13 e n. 1856/13 relative alle delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS concernenti i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa di Telecom Italia per gli anni 2010-2012.**

Nell'ottobre 2013, l'Autorità, con la delibera n. 563/13/CONS, ha avviato un procedimento volto ad dare esecuzione alle sentenze del Consiglio di Stato n. 1837/2013, n. 1645/2013 e n. 1856/2013 che hanno annullato, in parte, le delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS concernenti i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa di Telecom Italia relativi agli anni 2010-2012.

Ottemperanza alle sentenze sui prezzi *unbundling*

Con le citate sentenze, il Consiglio di Stato ha censurato le modalità di determinazione delle condizioni economiche dei servizi di *unbundling*, richiedendo all'Autorità di valutare i contratti di System Unico per verificare in che misura incidessero sui costi della manutenzione correttiva e di rivalutare la scelta di includere nello stesso paniere i canoni e i contributi *una tantum*. In merito invece alla metodologia per la determinazione delle tariffe dei servizi di WLR e *naked bitstream*, l'organo giurisdizionale ha richiesto all'Autorità un'analisi di tipo comparato ed un approfondimento istruttorio per verificare se il metodo dell'orientamento al costo sarebbe stato preferibile al criterio del *retail minus* al fine di favorire una maggior infrastrutturazione degli operatori. Il Consiglio di Stato, infine, ha contestato le modalità di allineamento dei prezzi dei servizi WLR per la clientela residenziale e per la clientela non residenziale.

L'Autorità si appresta a sottoporre a consultazione pubblica nazionale lo schema di provvedimento contenente gli orientamenti in merito ai predetti quattro profili oggetto di censura da parte del Consiglio di Stato.

***Indagine conoscitiva sulla concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga e ultralarga***

L'Autorità, con la delibera n. 1/14/CONS del 9 gennaio 2014, ha avviato congiuntamente con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato un'indagine conoscitiva sulle prospettive dei mercati e dello sviluppo degli investimenti nelle reti di comunicazioni a banda larga e ultralarga, fisse e mobili.

Tramite l'indagine suddetta l'Autorità intende acquisire elementi che possano fungere da indirizzo per la futura attività regolamentare e, in particolare, in grado di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di copertura in banda larga dell'Agenda digitale entro i tempi previsti dal calendario dell'Unione europea.

Come noto, l'Agenda Digitale Europea (DEA), nel prevedere una serie di iniziative volte a promuovere l'inclusione sociale e la competitività nell'Unione, definisce una serie di obiettivi in termini di disponibilità, ma anche diffusione e utilizzo dei servizi. In particolare, per quanto riguarda la copertura dei servizi a banda larga e ultralarga, la DEA prevede, in aggiunta a quello della copertura con banda larga di base per il 100% dei cittadini dell'Unione entro il 2013, i due obiettivi del conseguimento di una copertura con banda larga pari o superiore a 30 Mbps per il 100% dei cittadini dell'UE entro il 2020 e della sottoscrizione da parte del 50% degli utenti domestici europei di abbonamenti per servizi con velocità superiore a 100 Mbps entro il medesimo anno.

L'avvio di un processo di analisi strutturato, che permetta di ottenere tutte le informazioni circa la qualità e gli investimenti nelle reti in banda larga e ultralarga assume particolare importanza nel momento in cui si registra che solo il 14% delle famiglie italiane ha accesso alla rete a velocità superiori a 30 Mbit/s in *download*.

L'indagine avviata permetterà all'Autorità di verificare e aggiornare, a fronte del mutato contesto di mercato, le politiche attraverso le quali intende conseguire gli obiettivi strategici, sanciti dal quadro normativo comunitario e nazionale, di incentivazione degli investimenti e di promozione della concorrenza. Ciò anche attraverso il confronto della situazione attuale con alcuni possibili scenari alternativi, identificati con il concorso di tutti i soggetti interessati.

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato sono attualmente impegnate nello svolgimento di audizioni con i maggiori operatori di telecomunicazione e i soggetti istituzionalmente coinvolti nei temi oggetto di analisi.

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

L'Autorità ha proseguito la propria attività di monitoraggio dello sviluppo delle reti a banda larga e ultralarga in Italia e di collaborazione e 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 prevalentemente nell'attività a essa affidata dalla normativa nazionale e comunitaria in materia di pareri inerenti ai progetti statali, regionali o provinciali finanziati con risorse pubbliche. In particolare, si fa riferimento ai progetti presentati dalla Comunità Montana di Valle Sabbia – che raggruppa 25 amministrazioni comunali dislocate tra Lombardia, Veneto e Trentino Alto Adige – e della Provincia Autonoma di Bolzano

che, pur inserendosi nelle cornici di riferimento rappresentate dai due Progetti quadro di portata nazionale (Piano Nazionale Banda Larga e Piano Strategico Banda Ultralarga), hanno richiesto la valutazione di merito dell'Autorità circa la definizione delle condizioni e dei prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso, nonché la qualificazione delle aree oggetto di intervento e la garanzia della neutralità tecnologica delle misure di aiuto presentate.

L'Autorità, inoltre, nell'ottica dell'aggiornamento della propria base dati circa le iniziative di sviluppo delle reti a banda larga e ultralarga, ha svolto un'attività di raccolta di dati e informazioni sui piani regionali e comunali di sviluppo delle reti, avvalendosi della collaborazione di alcuni soggetti istituzionali coinvolti, quali Infratel Italia s.p.a., il soggetto attuatore dei piani nazionali di sviluppo nazionali della banda larga e ultralarga.

Aggiornamento  
dell'Osservatorio

***Servizi di interconnessione su rete fissa – Realizzazione di un modello di costo BU LRIC per la determinazione delle tariffe dei servizi d'interconnessione su rete fissa per gli anni 2013-2015***

Con la delibera n. 668/13/CONS del 28 novembre 2013, l'Autorità ha adottato 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 (originazione, terminazione e transito locale). L'Autorità ha fissato, per ciascun servizio, un percorso di riduzione graduale dei prezzi che prescinde dalla tecnologia impiegata, quindi riguarda sia i servizi in tecnologia tradizionale sia quelli in tecnologia IP.

In linea con le indicazioni della raccomandazione della Commissione europea sulla regolamentazione delle tariffe dei servizi di terminazione su rete fissa e mobile, il modello calcola le tariffe assumendo a riferimento una rete in tecnologia IP, che rappresenta la soluzione più efficiente attualmente a disposizione. Al fine di tenere conto del processo di migrazione in atto dalla tecnologia tradizionale a quella IP, i valori determinati dal modello entreranno in vigore a partire dal 1° luglio 2015, mentre per gli anni 2013 e 2014 le tariffe sono calcolate come media ponderata tra i risultati del modello e le tariffe medie del 2012 relative alla tecnologia tradizionale. Inoltre, per evitare un periodo eccessivo di applicazione retroattiva delle tariffe, ciascun *glide path* è entrato in vigore a partire dal 1° luglio 2013 e, per il periodo dal 1° gennaio 2013 al 30 giugno 2013, sono stati confermati i prezzi del 2012.

Il modello di  
calcolo delle  
tariffe di  
terminazione  
fissa e mobile

Con riferimento al servizio di terminazione, l'Autorità ha definito le tariffe secondo un approccio cosiddetto LRIC puro, in base al quale vengono remunerati solo i costi incrementali di lungo periodo sottesi alla fornitura del servizio, e ha introdotto la piena simmetria tra la tariffa degli operatori alternativi e la tariffa di Telecom Italia a partire dal 1° luglio 2013. Viceversa, per quanto attiene ai servizi di raccolta e transito, l'Autorità ha definito le tariffe secondo un approccio Total Service LRIC, che consente, per ciascun servizio, il recupero della quota pertinente di costi comuni e congiunti sottesi alla sua fornitura.

Il provvedimento, che ha recepito i seri dubbi espressi dalla Commissione europea sulla precedente notifica in materia di tariffe dei servizi d'interconnessione su rete fissa (schema di provvedimento ex delibera n. 349/12/CONS), ha ricevuto il parere positivo della stessa Commissione.

***Servizi di terminazione su rete mobile – Ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato, sez. III, n. 21, del 7 gennaio 2013, e n. 3636, del 9 luglio 2013***

Con la delibera n. 503/13/CONS del 5 novembre 2013, l'Autorità ha avviato il procedimento di determinazione della tariffa di terminazione vocale su rete mobile dell'operatore H3G in ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato, sez. III, n. 21, del 7 gennaio 2013, e n. 3636, del 9 luglio 2013.

Rinnovazione del  
procedimento

Con la prima sentenza, il giudice amministrativo ha annullato la delibera n. 446/08/CONS<sup>87</sup> del 29 luglio 2008, per difetto di adeguata motivazione in ordine all'impianto motivazionale addotto dall'Autorità per giustificare l'ulteriore ribasso della tariffa di terminazione di H3G prima che fosse terminato il procedimento di analisi del mercato<sup>88</sup>, e per difetto d'istruttoria in ordine alla mancata considerazione della contabilità regolatoria di H3G, per quanto non certificata.

Per dare esecuzione alla sentenza, il giudice amministrativo ha indicato due soluzioni: i) il ripristino della situazione anteriore, ossia quella fissata dalla delibera n. 628/07/CONS, del 12 dicembre 2007; ii) la rinnovazione del procedimento, ora per allora, emendato dai vizi riscontrati.

Essendo sorti alcuni dubbi interpretativi circa le possibilità di ottemperanza, l'Autorità ha proposto ricorso al Consiglio di Stato per chiarimenti ex art. 112, comma 5, del c.p.a. Con la sentenza del 9 luglio 2013 n. 3636, il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso dell'Autorità e ha escluso l'immediato ripristino della tariffa originariamente stabilita con la delibera n. 628/07/CONS, subordinando l'eventuale reintroduzione della medesima all'esito di un nuovo procedimento istruttorio opportunamente depurato dei vizi, di motivazione e di istruttoria, che hanno determinato l'annullamento della delibera n. 446/08/CONS. Più precisamente, per il Consiglio di Stato, la determinazione della tariffa di H3G nel periodo di riferimento dovrebbe avvenire previa rinnovazione del procedimento, ora per allora, emendato dai vizi, sia in caso di ripristino della situazione anteriore, quale fissata dalla delibera n. 628/07/CONS, sia in caso di rideterminazione della tariffa.

Per ottemperare alle sentenze del Consiglio di Stato, l'Autorità ha, quindi, avviato, con la delibera n. 615/13/CONS del 5 novembre 2013, una consultazione pubblica avente ad oggetto la rideterminazione della tariffa di terminazione di H3G per il periodo 1° novembre 2008 - 30 giugno 2009. Nello schema di provvedimento, l'Autorità ha spiegato, al fine di colmare il difetto di motivazione, le ragioni per cui è stato necessario ridurre la tariffa di terminazione di H3G prima che si concludesse l'analisi di mercato. L'Autorità ha altresì proposto, al fine di colmare il difetto d'istruttoria, tre metodologie per la rideterminazione della tariffa di terminazione di H3G. La prima metodologia si basa sul confronto internazionale, la seconda sul tasso di riduzione del *glide path* previsto dalla delibera n. 667/08/CONS, del 26 novembre 2008, e la terza sulle contabilità regolatorie di H3G, opportunamente revisionate con attento vaglio critico come richiesto dallo stesso Consiglio di Stato.

#### **Disposizioni regolamentari in materia di contabilità regolatoria**

L'Autorità, con delibera n. 143/14/CONS del 9 aprile 2014, ha avviato un procedimento volto all'aggiornamento delle disposizioni regolamentari in materia di contabilità regolatoria delle reti fisse e mobili. Il procedimento riguarda, in particolare, la razionalizzazione della reportistica al fine di definire un sistema di contabilità dei costi organico e funzionale alle esigenze informative dell'Autorità, tenendo in considerazione le evoluzioni tecnologiche delle reti di telecomunicazioni fisse e mobili.

Razionalizzazione  
della reportistica  
di contabilità  
regolatoria

Gli obblighi di contabilità dei costi – imposti ai sensi del Codice delle comunicazioni elettroniche in capo agli operatori identificati quali SMP nell'ambito delle analisi di mercato – rispondono all'esigenza del regolatore di superare le asimmetrie informative sui costi effettivamente sostenuti dalle imprese consentendo, da un lato, una maggior trasparenza e obiettività nella determinazione

<sup>87</sup> Con la delibera n. 446/08/CONS l'Autorità aveva ridotto la tariffa di terminazione mobile di H3G da 16,26 centesimi di euro al minuto (valore stabilito con la delibera n. 628/07/CONS, del 12 dicembre 2007, a far data dal 1° marzo 2008) a 13 centesimi di euro al minuto dal 1° novembre 2008.

<sup>88</sup> Procedimento terminato dopo l'approvazione della delibera n. 667/08/CONS del 26 novembre 2008.



dei prezzi dei servizi soggetti a regolamentazione ex ante e, dall'altro lato, una più incisiva attività di vigilanza.

Tale intervento, che si inserisce in un'ottica di semplificazione amministrativa, è volto ad agevolare la verifica e l'utilizzo dei dati di contabilità regolatoria ai fini dello svolgimento delle attività di *price setting* e *price control* da parte dell'Autorità, riducendo nel contempo gli oneri ridondanti in capo agli operatori.

### **3.1.2. La regolamentazione e la vigilanza**

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

Nel periodo che intercorre tra il 1° maggio 2013 e il 30 aprile 2014, i principali interventi regolamentari dell'Autorità in materia di telefonia fissa hanno riguardato i seguenti temi:

- i. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale);
- ii. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti, alle sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione;
- iii. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso alle infrastrutture di posa NGAN;
- iv. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per il servizio *end-to-end* in fibra ottica;
- v. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa;
- vi. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per il servizio WLR;
- vii. implementazione delle procedure di portabilità del numero su rete fissa e delle procedure di migrazione;
- viii. verifica della contabilità regolatoria;
- ix. finanziamento del servizio universale e applicabilità del meccanismo di costo;
- x. attività di vigilanza sulle offerte *retail* di Telecom Italia;
- xi. attività di vigilanza sui servizi di interconnessione e sui processi di trasferimento delle utenze;
- xii. attività di monitoraggio degli Impegni di Telecom Italia;
- xiii. monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione.

#### ***Approvazione dell'offerta di riferimento 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 2013 ha avviato, con la delibera n. 33/13/CIR, il procedimento di approvazione, tramite consultazione pubblica, dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 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).

In particolare, nell'ambito del suddetto schema di provvedimento, l'Autorità, in attesa dell'avvio del terzo ciclo di analisi del mercato 6, ha proposto di valutare i prezzi dei circuiti *terminating* e dei flussi di interconnessione per l'anno 2013, sulla base degli obblighi stabiliti dalla delibera n. 2/10/CONS (secondo ciclo di analisi del mercato 6), secondo il principio di orientamento al costo. L'approccio proposto ha portato a una riduzione, rispetto alle corrispondenti condizioni economiche

approvate nel 2012, dei prezzi dei circuiti *terminating* PDH/SDH ed *ethernet over* SDH e dei flussi di interconnessione regionali e locali PDH/SDH ed *ethernet over* SDH. Ulteriori elementi, oggetto di valutazione nella delibera n. 33/13/CIR, hanno riguardato una riduzione, rispetto a quanto proposto da Telecom Italia, delle condizioni economiche degli interventi "a vuoto" sulla base del costo orario della manodopera che l'Autorità ritiene di approvare per il 2013. Al termine della consultazione nazionale la Commissione per le infrastrutture e le reti ha approvato lo schema di decisione finale che è stato notificato, ai sensi dell'articolo 7 della Direttiva Quadro, alla Commissione europea.

**Approvazione dell'offerta di riferimento 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, con delibera n. 747/13/CONS, adottata all'esito della consultazione pubblica nazionale di cui alla delibera n. 221/13/CONS e del procedimento comunitario relativo alla cd. "fase II", ha approvato, con modifiche, l'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia relativa ai servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione.<sup>89</sup> Tale approvazione è stata effettuata ai sensi del quadro normativo vigente, sancito dalla delibera n. 731/09/CONS, nelle more della conclusione della nuova analisi dei mercati dei servizi di accesso *wholesale*.

Il canone ULL

L'Autorità, a mezzo della delibera n. 747/13/CONS, considerata la conclusione entro il 2012 del regime di *network cap* stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS, ha svolto la valutazione dei canoni di accesso dei servizi di *unbundling* sulla base dei costi sottostanti e confermando, al riguardo, l'adozione del modello, opportunamente aggiornato, a costi incrementali di lungo periodo di tipo *bottom up* (c.d. modello BU-LRIC) di cui alla delibera n. 578/10/CONS. In particolare, in relazione al canone mensile ULL l'Autorità ha approvato, per il 2013, un canone di 8,68 €/mese in riduzione del 6% circa rispetto al 2012. Anche i canoni dello *shared access*<sup>90</sup> e del *subloop ULL*<sup>91</sup>, approvati per l'anno 2013, sono in riduzione (rispettivamente del 36% e 6% circa) rispetto alle corrispondenti condizioni economiche approvate per il 2012. Ulteriori modifiche hanno riguardato le condizioni economiche, anch'esse soggette a orientamento al costo, di alcuni contributi *una tantum*.

Nella delibera n. 747/13/CONS sono state altresì approvate le condizioni economiche 2013 dei servizi di co-locazione (alimentazione, condizionamento e spazi) che, benché in riduzione rispetto a quanto proposto da Telecom Italia per tale anno, mostrano un *trend* crescente rispetto al 2012 principalmente a causa dell'aumento del costo dell'energia elettrica.

Subloop ULL

Una specifica sezione della delibera n. 747/13/CONS è dedicata alla definizione delle condizioni tecniche di fornitura del servizio di accesso al *subloop* ULL, necessario agli operatori che intendono concorrere con Telecom Italia nella

<sup>89</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 alla propria clientela 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.

<sup>90</sup> 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.

<sup>91</sup> 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 anche in tecnologia VDSL.

realizzazione di proprie reti *Fiber to the Cabinet* (FTTC). In particolare, nella delibera n. 747/13/CONS è stato previsto un modello di colocazione ai *cabinet* di Telecom Italia innovativo e in linea con il primario obiettivo, previsto dalla normativa vigente, di incentivare il co-investimento e la condivisione delle infrastrutture da parte di più operatori, oltre a ridurre l'impatto ambientale e gli oneri amministrativi legati all'ottenimento dei permessi dalle Autorità locali. L'Autorità ha altresì fornito, nell'ambito della delibera n. 747/13/CONS, alcune linee guida in merito all'adozione di architetture FTTC basate sul *Multioperator Vectoring* (MOV).

La stessa delibera ha istituito un apposito tavolo tecnico per l'attuazione degli obblighi di accesso ai *cabinet* di cui sopra, con particolare riferimento alla procedura di "annuncio", alla co-localizzazione, alle specifiche tecniche dei *cabinet*, al *vectoring* e al *provisioning*. Il tavolo tecnico ha analizzato, in particolare, nelle riunioni svoltesi nei mesi di febbraio-marzo 2014, la procedura di "annuncio" per il co-investimento, il meccanismo di co-localizzazione e le specifiche tecniche dei *cabinet*. Le risultanze del tavolo tecnico sono state utilizzate dall'Autorità per l'adozione della delibera, attuativa degli obblighi di accesso ai *cabinet* di cui sopra, n. 155/14/CONS.

Ulteriori disposizioni della delibera n. 747/13/CONS hanno riguardato: i) la previsione di una penale che Telecom Italia è tenuta a riconoscere agli operatori alternativi nel caso di ritardi nell'attivazione del servizio di *subloop* ULL; ii) maggiore trasparenza in fase di chiusura dei *trouble ticket* qualora si rendesse necessario ricorrere alle causali di forza maggiore; iii) l'introduzione di uno specifico SLA (*Service Level Agreement*) e della relativa penale per la prestazione di invio al *donating* della notifica di espletamento a seguito della disattivazione del servizio di accesso.

#### **Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso alle infrastrutture di posa NGAN**

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2013 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, che definisce gli obblighi regolamentari in capo a Telecom Italia circa la fornitura dei servizi di accesso alla propria 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).

In particolare l'Autorità, a seguito della consultazione pubblica nazionale di cui alla delibera n. 34/13/CIR, ha adottato uno schema di delibera che è stato notificato, al termine della fase II inerente all'*unbundling* del *local loop*, alla Commissione europea per il tramite della cosiddetta "notifica breve" ai sensi della raccomandazione 2008/850/CE. Il ricorso alla notifica breve, anziché quella standard, si è reso opportuno non essendo intervenuto alcun cambiamento dei rimedi esistenti.

Nello schema di delibera notificato sono state, in particolare, valutate le condizioni economiche dei canoni dei servizi di accesso: i) alle infrastrutture di posa locali in rete primaria e secondaria e 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 utilizzato, ai sensi della normativa vigente nelle more della definizione del modello BU-LRIC, la stessa metodologia di *costing* adottata ai fini delle valutazioni delle condizioni economiche 2012, di cui alla delibera n. 9/13/CIR. La conferma, per il 2013, del WACC valido per il 2012, ex delibera n. 747/13/CONS, e degli altri parametri del modello di costo (*risk premium*, *capex*, *opex*, volumi, costi di commercializzazione), ha comportato la conferma per il 2013 dei canoni di accesso alle infrastrutture NGAN approvati nel 2012.

Nello schema di delibera notificato sono state altresì valutate le condizioni economiche dei contributi *una tantum* inclusi nell'offerta di riferimento. Anche tali valutazioni sono state svolte sulla base dei modelli definiti nella delibera n. 9/13/CIR

(orientamento al costo sulla base delle attività sottostanti e del costo della manodopera) tenendo conto, tuttavia, del costo orario della manodopera che l'Autorità ha approvato per l'anno 2013. La lieve riduzione nel 2013 (circa 1%) del costo orario della manodopera ha comportato, conseguentemente, una lieve diminuzione rispetto al 2012 della maggior parte dei contributi *una tantum*.

#### **Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per il servizio end-to-end in fibra ottica**

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 2013, con la delibera n. 35/13/CIR, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica, con allegato uno schema di provvedimento, inerente alla valutazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per il 2013 relativa al servizio *end-to-end*. Con riferimento al canone mensile per l'utilizzo del servizio *end-to-end*, nello schema di provvedimento l'Autorità ha ritenuto opportuno utilizzare la stessa metodologia di *costing* adottata ai fini della valutazione per il 2012 di cui alla delibera n. 15/13/CIR, fatti salvi specifici accorgimenti apportati al fine di tener conto di quanto prospettato, con la consultazione indetta con la delibera n. 221/13/CONS, per il WACC (*weighted average cost of capital* - costo medio ponderato del capitale) per l'anno 2013, e dei costi delle infrastrutture NGA per il 2013 posti a consultazione con delibera n. 34/13/CIR. Tale approccio si pone in coerenza con le ipotesi (modello DCF - *Discounted Cash Flow* - con periodo pari a 15 anni e stime di volumi prospettici) effettuate ai fini della valutazione del canone mensile del servizio di accesso *End to End* per il 2012 che consente, fatti salvi i suddetti specifici accorgimenti, di determinare un costo medio di periodo, applicabile anche per il 2013.

Il provvedimento finale è in corso di approvazione sulla base degli esiti della fase II inerente al procedimento relativo all'*unbundling* 2013.

#### **Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa**

Con la delibera n. 668/13/CONS del 28 novembre 2013 l'Autorità ha adottato il modello di costo *bottom-up* LRIC per la determinazione dei prezzi dei servizi d'interconnessione su rete fissa per gli anni 2013-2015, prevedendo, a partire dal 1° luglio 2013, un'unica tariffa di terminazione per tutti gli operatori notificati indipendentemente dalla tecnologia di interconnessione (TDM o VoIP/IP).

Successivamente all'adozione delle suddette tariffe di interconnessione, l'Autorità ha avviato le attività pre-istruttorie di valutazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per il 2013, sia in tecnologia VoIP/IP sia in tecnologia TDM. In particolare, ai sensi del quadro normativo vigente, le condizioni economiche per i servizi di interconnessione sono pari a quelle fissate con delibera n. 668/13/CONS, mentre i servizi accessori sono valutati nel rispetto del meccanismo di orientamento al costo (delibere nn. 179/10/CONS e 180/10/CONS). La consultazione pubblica inerente l'approvazione dell'offerta di riferimento per il 2013 con interconnessione VoIP/IP e TDM, con allegato uno schema di provvedimento in cui sono riportati gli orientamenti preliminari dell'Autorità, è in corso di avvio.

#### **Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per il servizio WLR**

Il servizio WLR (*wholesale line rental*) consente agli operatori interconnessi alla rete di Telecom Italia di fornire ai propri clienti sia l'accesso alla rete telefonica sia il servizio di traffico telefonico, inviando agli stessi una sola fattura. Al riguardo,

con la delibera n. 141/12/CIR l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica, con allegato uno schema di provvedimento, inerente all'approvazione dell'offerta di riferimento WLR per il 2013 valutando le condizioni economiche (canoni e contributi) per l'utilizzo del servizio secondo il meccanismo dell'orientamento al costo. Con riferimento al canone mensile per l'utilizzo del servizio WLR, lo schema di provvedimento ha proposto la conferma del modello di costo approvato con delibera n. 643/12/CONS, aggiornato alla luce dei valori del canone ULL, dei costi della collocazione e del WACC posti a consultazione pubblica con delibera n. 221/13/CONS. Tali valori sono stati approvati a dicembre 2013 con la delibera n. 747/13/CONS, al termine della cosiddetta Fase II avviata relativamente alla proposta di provvedimento, notificata alla Commissione Europea, per l'approvazione dell'offerta di riferimento per i servizi di *unbundling* per il 2013. Tenuto conto delle disposizioni contenute nella delibera n. 747/13/CONS, l'Autorità ha approvato uno schema di provvedimento finale di approvazione dell'offerta di riferimento WLR per il 2013, notificato alla Commissione europea e alle altre autorità nazionali di regolamentazione ai sensi dell'art. 7 della direttiva 2002/21/CE.

#### **Implementazione delle procedure di portabilità del numero su rete fissa e procedure di migrazione**

In considerazione dello sviluppo dei nuovi servizi di accesso a banda ultralarga in fibra ottica, l'Autorità ha ritenuto opportuno apportare le dovute modifiche e integrazioni alle procedure di attivazione e migrazione esistenti per gli utenti di servizi di accesso in rame (delibera n. 274/07/CONS) al fine di consentire, anche agli utenti attivi con un servizio a banda ultralarga, di cambiare operatore (con contestuale portabilità del numero) in tempi certi e senza disservizi. Inoltre, su richiesta di un operatore e al fine di favorire lo sviluppo del mercato, le procedure sono state integrate con lo scopo di garantire il trasferimento dell'utenza senza disservizi anche nell'ipotesi di un operatore alternativo che rivenda all'ingrosso servizi di accesso *wholesale* offerti da Telecom Italia.

A tal riguardo, l'Autorità ha dapprima analizzato tali problematiche nell'ambito di un tavolo tecnico con gli operatori, concluso nel mese di aprile 2013, al fine di individuare le soluzioni tecniche che minimizzassero gli impatti sulle procedure esistenti e salvaguardando gli investimenti già effettuati per l'implementazione delle procedure di passaggio. Successivamente, con la delibera n. 31/13/CIR del 16 maggio 2013, l'Autorità, nell'ottica di garantire la più ampia partecipazione da parte del mercato, inclusi gli operatori non aderenti al tavolo tecnico, ha avviato una consultazione pubblica, con allegato uno schema di provvedimento, al fine di acquisire osservazioni in merito alle soluzioni individuate nel tavolo tecnico. La consultazione pubblica si è conclusa con l'adozione della delibera n. 611/13/CONS del 28 ottobre 2013, che ha sostanzialmente confermato, fornendo alcune precisazioni tecniche, le soluzioni individuate nel tavolo tecnico. La delibera n. 611/13/CONS ha fornito agli operatori un termine di quattro mesi per l'implementazione delle integrazioni alle procedure di passaggio che, pertanto, sono divenute pienamente operative dal mese di marzo 2014. Da tale data, quindi, anche i clienti attivi con un servizio di accesso a banda ultralarga hanno la facoltà di cambiare operatore mantenendo il proprio numero telefonico, utilizzando le procedure connesse al codice di trasferimento dell'utenza (codice di attivazione, di migrazione o di *number portability*).

Nel mese di aprile 2013 l'Autorità ha avviato un ulteriore tavolo tecnico inter-operatori finalizzato alla definizione delle procedure tecniche per il passaggio ad altro operatore dei clienti attestati su accessi in fibra ottica di proprietà di qualsiasi fornitore. Il tavolo tecnico si 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.

Tavolo tecnico su portabilità e migrazione

### **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, ha lo 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. n. 259/2003), come modificato dal d.lgs. n. 70 del 28 maggio 2012, da un soggetto indipendente dalle parti interessate con specifiche competenze tecniche, che emette il proprio giudizio professionale. A valle delle verifiche revisionali, l'Autorità procede alla pubblicazione mediante delibera delle relazioni di conformità redatte dal revisore.

Occorre precisare che, a partire dall'esercizio contabile 2011, è cambiato il quadro regolamentare di riferimento in materia di contabilità dei costi e di separazione contabile. Infatti, a seguito del secondo ciclo di analisi dei mercati, le delibere di riferimento relative agli obblighi regolamentari dell'operatore notificato sono la n. 731/09/CONS, n. 2/10/CONS, n. 179/10/CONS e infine la n. 180/10/CONS. Inoltre, il quadro normativo in materia di contabilità regolatoria è integrato dalle delibere n. 678/11/CONS e n. 324/13/CONS, che definiscono il modello contabile, rispettivamente, per i mercati dell'accesso all'ingrosso di rete fissa e per i mercati del trasporto del traffico all'ingrosso sulla rete fissa di Telecom Italia.

Con la delibera n. 193/12/CONS sono state pubblicate le relazioni di conformità del sistema di contabilità dei costi, di separazione contabile e della contabilità regolatoria di Telecom Italia relative all'esercizio 2010. 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 per l'affidamento dell'incarico di verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati, per gli anni 2011, 2012 e 2013. La gara si è conclusa in data 9 aprile 2014 con la delibera n. 154/14/CONS, che ha conferito l'incarico al raggruppamento temporaneo d'impres Mazars s.p.a. e Mazars s.a., dopo un periodo di sospensione legato ad alcune controversie amministrative. La predetta società, a seguito dell'aggiudicazione, procederà, *in primis*, alla verifica delle contabilità di rete fissa di Telecom Italia relative rispettivamente agli esercizi contabili 2011 e 2012, già consegnate dall'operatore, per poi procedere alla verifica della contabilità regolatoria di rete fissa relativa all'esercizio 2013, la cui consegna è prevista entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio civilistico.

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

Il Codice definisce l'insieme minimo di servizi che devono essere messi a disposizione degli utenti finali dal soggetto incaricato della fornitura del servizio universale, ossia Telecom Italia: accesso agli utenti finali da una postazione fissa (art. 54); telefoni pubblici a pagamento (art. 56); misure speciali destinate agli utenti disabili e a consumatori a basso reddito (art. 57 e art. 59.2).

Qualora la fornitura del servizio universale comporti, per uno specifico anno, la richiesta di rimborso di un costo da parte del soggetto incaricato, nella fattispecie Telecom Italia, l'Autorità ha la responsabilità dello svolgimento del procedimento di calcolo del costo e della applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo stesso tra gli operatori di settore. Il procedimento citato si svolge ai sensi degli artt. 62 - 64 e dell'allegato 11 al Codice.

A seguito della comunicazione da parte dell'operatore incaricato di un costo netto positivo, il presupposto essenziale, ai fini dell'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto tra tutti gli operatori di mercato di rete fissa e mobile, è lo svolgimento di un'analisi finalizzata a valutare l'iniquità dell'onere del costo netto richiesto.

Con la delibera n. 46/13/CIR, del 18 luglio 2013, riguardante la valutazione del costo netto per l'anno 2006, l'Autorità ha concluso l'iter istruttorio accertando la mancata sussistenza dei presupposti per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, non essendosi determinato un costo netto positivo.

Successivamente, Telecom Italia ha notificato all'Autorità la valutazione del costo netto legato al servizio universale per l'anno 2007.

Avendo accertato *prima facie* il carattere iniquo dell'onere, l'Autorità ha comunicato in data 16 dicembre 2013 l'avvio del procedimento istruttorio relativo all'applicabilità del meccanismo di ripartizione e alla verifica del costo netto mediante l'affidamento del relativo incarico a un revisore indipendente già individuato dalla stessa (delibera n. 389/12/CONS).

Agli esiti della verifica condotta dal revisore, l'Autorità ha ritenuto che anche con riferimento alla valutazione del costo netto del servizio universale relativo all'anno 2007 si configuri la necessità di ripartire il solo costo derivante dall'attività di verifica condotta dal soggetto indipendente, e pertanto ha sottoposto a consultazione pubblica (delibera n. 40/14/CIR) la non applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto per l'anno indicato, ai sensi dell'art. 3, comma 6, lett. b) dell'Allegato 11 al Codice.

Nel corso dell'ultimo trimestre 2013, Telecom Italia ha comunicato la sua valutazione del costo netto anche per gli anni 2008 e 2009.

L'Autorità in merito, dopo aver verificato *prima facie* la sussistenza dei presupposti di iniquità e confermato la metodologia introdotta con la delibera n. 1/08/CIR, come applicata per la verifica dell'esercizio 2006 con la delibera n. 46/13/CIR, ha predisposto l'avvio contestuale dei relativi procedimenti istruttori di verifica del costo netto da parte del revisore al fine, tra l'altro, di recuperare rapidamente il ritardo accumulatosi riguardo le valutazioni di costo netto degli anni passati. Tale ritardo è stato causato dai numerosi contenziosi aperti dagli operatori innanzi al giudice amministrativo avverso le decisioni prese dall'Autorità sul costo netto del servizio universale tra gli anni 1999 e 2005.

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

Nel corso del periodo in esame, l'Autorità ha messo a punto i criteri di verifica della replicabilità delle offerte *ultrabroadband* di Telecom Italia: con la delibera n. 604/13/CONS sono state difatti definite le modalità tecnico-applicative della delibera n. 499/10/CONS alle nuove offerte NGAN. Nelle more dell'adozione della citata delibera (in esito alla consultazione pubblica avviata con delibera n. 332/13/CONS), sono state anche definite le modalità provvisorie per la valutazione di tali offerte, consentendo così l'avvio, a giugno 2013, della commercializzazione dei servizi di connettività a banda ultralarga, garantendone la replicabilità tecnica ed economica da parte dei *competitor*.

È stata inoltre avviata, con la delibera n. 537/13/CONS, l'attività di aggiornamento dell'impianto generale dei test di replicabilità, resosi necessario alla luce di un insieme di elementi sopraggiunti nel periodo di vigenza della delibera n. 499/10/CONS (approvata nel mese di settembre 2010 e attualmente in vigore), quali: la naturale evoluzione dei mercati delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, i conseguenti adattamenti dello scenario competitivo, nonché le variazioni del paradigma regolamentare e degli obiettivi generali dell'attività di regolazione dei mercati delle telecomunicazioni.

Con riferimento alle verifiche relative alle offerte su rete tradizionale in rame, si è proceduto all'ordinaria attività di valutazione di tutte le nuove offerte e le nuove promozioni commercializzate da Telecom Italia, 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.

Aggiornamento  
dei test di  
replicabilità

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.

Per quanto previsto dalla delibera n. 499/10/CONS, l'Autorità ha effettuato tali valutazioni di replicabilità attraverso la media ponderata dei costi propri delle diverse soluzioni impiantistiche disponibili all'ingrosso agli operatori alternativi (c.d. *mix* produttivo), aggiornata annualmente. Dell'ultimo aggiornamento dei valori del *mix* produttivo (specificamente 65,08% per i servizi di accesso *narrowband* e 69,5% per i servizi di accesso *broadband*) è stata data evidenza il 18 dicembre 2013, attraverso un'apposita comunicazione sul sito *web* dell'Autorità.

L'attività di verifica ha comportato, in alcune circostanze, lo svolgimento di un lungo e complesso processo di valutazione, nonché di un'articolata interlocuzione con Telecom Italia, in considerazione di possibili criticità inerenti la replicabilità delle condizioni tecniche ed economiche di offerta proposte dall'operatore. A tale proposito si segnala, in particolare, l'attività di verifica relativa a offerte integrate comprendenti sia servizi da rete fissa che da rete mobile, sempre più sviluppate e diffuse, commercializzate a partire dal mese di maggio 2013.

Infine, allo scopo di verificare la permanenza delle condizioni di replicabilità, è stata svolta, di *routine*, un'attività di monitoraggio a consuntivo relativa al grado di diffusione delle offerte già approvate, dei consumi sviluppati dalla clientela di quest'ultime, nonché un'attività di analisi dei dati relativi al numero di attivazioni, con l'obiettivo di verificarne l'impatto sul mercato e sulle dinamiche competitive.

#### **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 inter-operatore 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.

#### **Attività di monitoraggio degli Impegni di Telecom Italia**

In relazione al monitoraggio degli Impegni assunti da Telecom Italia di cui alla delibera n. 718/08/CONS, l'Ufficio *Equivalence* e accesso alle piattaforme digitali della Direzione Reti ha proseguito le attività anche attraverso il confronto con gli operatori nell'ambito di uno specifico Tavolo di Lavoro.

Sulla base delle indicazioni dell'Autorità è proseguita l'attività di condivisione del modello di *equivalence of output* confermato come modello prescelto per la verifica della parità di trattamento nei processi di *provisioning* e di *assurance* dei servizi forniti da Telecom Italia agli OLO rispetto ai corrispondenti servizi forniti alle proprie divisioni *retail*. A fronte del consolidamento di un set dei *Key Performance Indicator* (KPI) per la misurazione delle *performance* di parità di trattamento per i servizi tradizionali, è stato avviato il confronto per l'individuazione di appropriati indicatori per i nuovi servizi NGAN.

Sempre in tale ambito, l'Ufficio ha avviato delle attività di vigilanza su presunti comportamenti di Telecom Italia non coerenti con gli obblighi regolamentari individuati dal Codice delle comunicazioni elettroniche in materia di fornitura dei servizi *Unbundling del local loop* (ULL).



### **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 di seguito. A tal riguardo, il Piano nazionale di numerazione è trasversale rispetto ai servizi su rete fissa e mobile<sup>92</sup>. 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**

##### **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, consentendo 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 criticità, nonché di essere continuamente aggiornati sui temi emergenti nello scenario internazionale, partecipando attivamente alla ricerca di soluzioni condivise volte ad allocare al meglio le risorse di numerazione.

Tavolo tecnico e  
coordinamento  
europeo

In particolare, è opportuno ricordare la partecipazione, in seno al *Framework Review Implementationn Expert Working Group* del BEREC, alle attività relative ai poteri di intervento delle competenti Autorità nazionali in caso di frode o abuso nell'uso di numerazioni anche a livello transfrontaliero, di cui sarà riferito più dettagliatamente nel paragrafo 4.1.1, nonché all'attività relativa ai servizi *machine-to-machine* (M2M). In ambito CEPT si evidenziano la partecipazione al WG NaN (*Working Group Numbering and Networks*) e ai suoi Project Team "Future Numbering Issues" e "Number Portability".

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

- i. l'utilizzo delle tecniche Multi IMSI;
- ii. utilizzi del codice MNC;
- iii. estensione al distretto dell'uso di numeri geografici su reti mobili;
- iv. approfondimenti relativi all'eventuale eliminazione dei distretti, in via prospettica;
- v. uso di numerazione geografica con lunghezza superiore a 10 cifre in situazioni particolari quale quella dei centralini;
- vi. definizione di "servizi interni di rete";
- vii. sperimentazione 457726 (45spam);
- viii. aggiornamento delle regole per il CLI relativo a servizi SMS/MMS, finalizzato a migliorare il contrasto al fenomeno dei servizi non richiesti;
- ix. utilizzo dei numeri da parte di un soggetto autorizzato diverso dall'assegnatario;
- x. numerazione a codice 455 per raccolta fondi - gestione dei reclami;
- xi. servizi espletabili sulle numerazioni con codici 899 e/o 895;
- xii. lunghezza delle numerazioni con codici 892/895;
- xiii. uso delle numerazioni per fornire ulteriori servizi di comunicazione elettronica;
- xiv. raggiungibilità da qualunque origine delle numerazioni date in uso ai consumatori;

<sup>92</sup> Gli interventi in tema di monitoraggio e implementazione del Piano saranno descritti in modo più dettagliato nella sezione riguardante i servizi mobili poiché gli interventi attuati nel 2013 hanno riguardato prevalentemente le numerazioni utilizzate per servizi su rete mobile.

- xv. revisione dei tetti di prezzo per le numerazioni in decade 4 per servizi a sovrapprezzo;
- xvi. responsabilità degli assegnatari della numerazione rispetto ai centri servizi e ai fornitori di contenuti;
- xvii. identificazione della linea chiamante e utilizzo di "alias";
- xviii. servizi di segreteria e utilizzo della numerazione;
- xix. tempistica per la configurazione da parte degli operatori di accesso delle numerazioni assegnate;
- xx. comunicazioni machine-to-machine (M2M);
- xxi. numerazione per servizi di *mobile-payment*, *mobile-ticketing*;
- xxii. apertura delle numerazioni in decade 4 pubbliche ai servizi in fonia;
- xxiii. codice di condotta per servizi a sovrapprezzo su decade 4 (CASP).

Vari dei temi citati - ancora oggetto di discussione e valutazione - sono stati portati a soluzione attraverso interventi minimali di aggiustamento della disciplina o di approfondimento dell'applicazione della disciplina vigente. Diversi dei temi citati, tuttavia, richiedono un procedimento più articolato. In proposito, si richiama la delibera n. 62/14/CIR con la quale è stata avviata una consultazione pubblica finalizzata ad aggiornare la disciplina sui primi tredici dei temi sopra elencati ai quali sono stati aggiunti i seguenti punti:

- i. uso delle numerazioni per la raccolta di fondi per campagne che promuovano la partecipazione alla vita politica;
- ii. utilizzo del CLI da parte di soggetti diversi dall'assegnatario;
- iii. disposizioni sull'identificazione del CLI nel caso di servizi a sovrapprezzo erogati mediante SMS/MMS;
- iv. tempo di attesa nel caso di chiamate a numeri a sovrapprezzo;
- v. criteri per la fissazione di contributi per i diritti d'uso della numerazione.

In generale, è costante l'attenzione volta ad aggiornare il Piano di numerazione alle nuove esigenze che emergono dal mercato e per consentire una maggiore concorrenza, rimuovendo vincoli e barriere allo sviluppo dei servizi.

Nel 2013 è stata assicurata un'attiva partecipazione ai lavori dalla Commissione nazionale per la redazione di specifiche tecniche relative all'interconnessione delle reti di telecomunicazioni, coordinata dal Ministero dello sviluppo economico, per i profili di specifica competenza dell'Autorità riguardanti la rispondenza delle proposte tecniche al quadro normativo rilevante.

Relativamente 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 la verifica delle segnalazioni pervenute in merito alla completezza, esattezza e aggiornamento dei dati del DBU, rilevando la presenza di diverse problematiche inerenti il corretto e tempestivo funzionamento dello stesso, peraltro derivanti anche dall'architettura adottata. Al fine di superare tali difficoltà, nonché di porre rimedio 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 utilizzabile in riferimento a numerosi 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 nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche).

Tra le novità significative introdotte nel 2013 va segnalata la consultazione pubblica di cui alla delibera n. 7/13/CONS del 28 febbraio 2013, che ha condotto all'adozione della delibera n. 42/13/CIR del 20 giugno 2013, concernente "*Norme per la sperimentazione di indicatori alfanumerici per l'identificazione del soggetto chiamante negli SMS/MMS impiegati per servizi di messaggistica aziendale*", provvedimento che assume particolare rilevanza anche in ragione del fatto che,

mentre i volumi della messaggistica da persona a persona sta diminuendo, quelli relativi alla messaggistica aziendale si sta invece incrementando.

Con tale provvedimento per la prima volta l'Autorità ha consentito, seppure in via sperimentale, di utilizzare identificativi (CLI), costituiti da stringhe di caratteri alfanumerici denominati *alias* (al posto della numerazione in uso al mittente), da parte di più di un fornitore di messaggistica aziendale. Ciò consente un maggior grado di concorrenza, sia perché il mittente può contestualmente utilizzare più fornitori di servizi per inviare i propri messaggi, utilizzando il medesimo identificativo (*alias*), sia perché il mittente può cambiare fornitore mantenendo l'identificativo della comunicazione, senza necessità di ricorrere a processi di portabilità del numero (ovvero nel caso specifico dell'identificativo).

L'Autorità in quest'ambito ha avviato la sperimentazione realizzando in proprio una banca dati presso la quale gli *alias* possono essere registrati in autonomia via *web* dai fornitori di messaggistica aziendale. Inoltre, la banca dati può essere interrogata dai *customer care* dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica all'accesso per fornire informazioni alla propria clientela in maniera autonoma.

Un'ulteriore attività condotta fa riferimento alla cosiddetta "tariffa di base". La direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, prevede all'art. 21 quanto segue: "1. *Gli Stati membri garantiscono che, qualora il professionista utilizzi una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto concluso, il consumatore non sia tenuto a pagare più della tariffa di base quando contatta il professionista. 2. Il primo comma lascia impregiudicato il diritto degli operatori di servizi di telecomunicazione di applicare una tariffa per dette telefonate*".

La "tariffa base"

Nel 2013, è stata condotta l'attività preparatoria al fine di stabilire, anche a tutela dei consumatori, quali numerazioni siano utilizzabili allo scopo e siano pertanto associabili al concetto di "tariffa di base". Il Consiglio ha approvato, in data 12 dicembre 2013, la delibera n. 721/13/CONS concernente "Modifica del Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa di cui alla delibera n. 52/12/CIR, limitatamente alla determinazione delle numerazioni corrispondenti alla nozione di tariffa base - avvio del procedimento e consultazione pubblica". Con delibera 55/14/CIR del 7 maggio 2014 la disciplina della "tariffa base" è stata introdotta nel Piano di numerazione.

### **Contabilità regolatoria di rete mobile**

La delibera n. 667/08/CONS, così come modificata e integrata dalle delibere n. 60/11/CONS e n. 621/11/CONS, dispone 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 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, 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.

L'attività del revisore 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. Secondo quanto previsto dall'*International Standard on Assurance Engagements* (ISAE) 3000, al termine dell'attività di verifica viene emesso un giudizio sulla correttezza, coerenza e conformità alla normativa di riferimento delle informazioni presenti nella contabilità regolatoria.

Nel corso dell'anno si sono concluse, con un giudizio di conformità al quadro normativo di riferimento, a seguito delle integrazioni richieste dal revisore incaricato (raggruppamento temporaneo d'impres Mazars s.p.a. e Mazars s.a.), le attività di certificazione della nuova contabilità regolatoria per l'anno 2009, prodotta dall'operatore di rete mobile H3G.

Con la delibera n. 247/12/CONS è stata indetta la gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico di verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati, per gli anni 2011, 2012 e 2013. La gara, dopo un periodo di sospensione legato ad alcune controversie amministrative, si è conclusa in data 9 aprile 2014 con la delibera n. 154/14/CONS, che ha conferito l'incarico al raggruppamento temporaneo d'impres Mazars s.p.a. e Mazars s.a. La predetta società, a seguito dell'aggiudicazione, procederà, *in primis*, alla verifica delle contabilità di rete mobile relative, rispettivamente, agli esercizi contabili 2011 e 2012, già consegnate dagli operatori, per poi procedere alla verifica della contabilità regolatoria di rete fissa relativa all'esercizio 2013, la cui consegna è prevista entro novanta giorni dall'approvazione del bilancio civilistico.

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

L'Autorità ha il compito di garantire l'*enforcement* del Regolamento comunitario UE n. 531/2012 che disciplina il *roaming* (regolamento *roaming*). Tale impegno ha comportato, nel corso del 2013, lo svolgimento di una serie di attività di vigilanza finalizzate a verificare la corretta applicazione delle disposizioni in tema di: (i) Eurotariffa, (ii) trasparenza tariffaria, (iii) sviluppo degli accordi di *roaming* e (iv) competizione infrastrutturale.

Eurotariffa

L'Eurotariffa fissa il tetto massimo dei prezzi applicati all'utente sia per le chiamate vocali, che per gli sms e per il traffico dati, effettuato in un paese dell'Unione europea. Tutti i clienti degli operatori mobili possono beneficiare dell'Eurotariffa, oppure possono optare per una tariffa di *roaming* alternativa proposta dall'operatore. Nel caso in cui il cliente non sottoscriva la suddetta tariffa, viene applicata l'Eurotariffa, che assicura la tutela dell'utente attraverso il sistema di controllo dei prezzi massimi detti *cap*, i cui valori sono stati aggiornati nel corso del 2013. La tabella di seguito riportata rappresenta l'evoluzione dei limiti massimi di prezzo regolamentati per le chiamate voce, gli sms e il traffico dati nei mercati *retail* (definiti fino al luglio 2017) e nei mercati *wholesale* (definiti fino al luglio 2022).

**Tabella 3.1. Roaming internazionale. Prezzi massimi (iva esclusa)**

	Chiamate (€/min)		SMS (€/SMS)		Dati (€/MB)	
	Eseguite		Ricevute		Retail	Wholesale
	Retail	Wholesale	Retail	Wholesale		
ago 07	0,49	0,30	0,24			
ago 08	0,46	0,28	0,22			
lug 09	0,43	0,26	0,19	0,11	0,04	1,00
lug 10	0,39	0,22	0,15	0,11	0,04	0,80
lug 11	0,35	0,18	0,11	0,11	0,04	0,50
lug 12	0,29	0,14	0,08	0,09	0,03	0,70
lug 13	0,24	0,10	0,07	0,08	0,02	0,45
lug 14	0,19	0,05	0,05	0,06	0,02	0,20
lug 15	0,19	0,05	0,05	0,06	0,02	0,20
lug 16	0,19	0,05	0,05	0,06	0,02	0,20
lug 17		0,05			0,02	0,05
lug 18		0,05			0,02	0,05
lug 19		0,05			0,02	0,05
lug 20		0,05			0,02	0,05
lug 21		0,05			0,02	0,05
lug 22		0,05			0,02	0,05

Fonte: Autorità

In particolare, nel 2013 la regolamentazione ha imposto una significativa riduzione del prezzo unitario *retail* per i dati (da 0,70 euro a 0,45 euro per Mbyte) e per la voce (da 0,29 euro a 0,24 euro per minuto per ogni chiamata). Con riferimento a tali riduzioni, l'attività di vigilanza sui prezzi regolamentati è stata svolta dall'Autorità attraverso il monitoraggio dell'evoluzione dei prezzi *roaming* all'ingrosso e al dettaglio, per la fornitura ai clienti dei servizi di chiamata vocale, dell'invio di sms e trasmissione dati. Nel merito, sono state svolte delle rilevazioni periodiche (valore medio per ciascun quadrimestre) e, a seguito dell'analisi dei dati raccolti sono stati organizzati degli incontri con gli operatori mobili nazionali per la valutazione delle criticità.

In linea generale, la vigilanza svolta nel 2013 ha evidenziato che le principali problematiche tecniche, che in passato avevano in qualche circostanza reso critica l'applicazione dell'Eurotariffa per gli operatori virtuali, sono state risolte; inoltre, è stato rilevato che i valori dei prezzi applicati all'utenza, in Italia, sono in linea con i principali Paesi europei, in particolare:

- a livello *retail*, i prezzi, in area euro, si approssimano ai valori delle soglie massime, mentre, in area non euro, si verifica un innalzamento dei prezzi applicati con il sistematico superamento dei *cap*; inoltre, sempre in area euro, con riferimento al traffico dati, si verifica una tendenza alla diminuzione dei prezzi *retail*, ma il valore appare comunque distante dai corrispondenti prezzi *wholesale*, specialmente per l'utenza prepagata;

- a livello *wholesale*, i prezzi regolamentati sono marcatamente inferiori alle soglie massime.

Inoltre, il monitoraggio svolto dall'Autorità nel corso del 2013, nonché a seguito delle diverse iniziative regolamentari in materia di prezzi *roaming* (e presumibilmente anche per la pressione internazionale a seguito della discussione della bozza di Regolamento in materia di *Single Market*), e alle sopra menzionate dinamiche dei prezzi *roaming retail* dell'Eurotariffa, ha permesso di rilevare un incremento dei piani di offerta che potremmo definire "innovativi", in quanto, in linea con analoghe offerte nazionali, che prevedono l'adozione di offerte c.d. *bundle* voce/sms/dati. In pratica, l'utente all'estero ha la possibilità di sottoscrivere un'opzione *roaming*, tipicamente della durata giornaliera, usufruendo di un

pacchetto voce/sms/dati predefinito, evitando il rischio di *bill-shock* e consentendo così lo sviluppo del traffico dati.

Con riferimento allo sviluppo di nuovi accordi di *roaming* (art. 3 del Regolamento), l'Autorità ha svolto una serie di audizioni che hanno consentito, in caso di contenzioso tra operatori mobili nazionali ed europei, la risoluzione autonoma delle criticità tra le parti.

Con riferimento alla competizione infrastrutturale, il Regolamento prevede (art. 4 e 5) che dal 1° luglio 2014 i servizi di *roaming* siano forniti, sul piano tecnico, dall'operatore nazionale, il quale funge da operatore di rete mobile ospitante per il fornitore alternativo di *roaming* (i servizi di *roaming* sono forniti, all'ingrosso, al fornitore alternativo, il quale li rivende al cliente in *roaming* al dettaglio). In tal modo lo sviluppo della concorrenza tra operatori mobili, dovrebbe consentire, al 2017 il superamento dei *cap* a livello *retail* e la conferma degli stessi a livello *wholesale*. In merito a tale previsione, l'Autorità ha vigilato affinché gli operatori mobili abbiano accolto le richieste "ragionevoli" di accesso all'ingrosso al *roaming*. Al riguardo si sono tenuti una serie di incontri volti ad assicurare una predisposizione omogenea delle reti in relazione alla scadenza di luglio 2014.

Infine, l'Autorità è stata impegnata nelle attività internazionali in materia di *roaming*, attraverso la partecipazione attiva ai gruppi di lavoro del BEREC. In tale sede, oltre al coordinamento dell'*enforcement*, le autorità di regolamentazione sono state impegnate ad agevolare lo sviluppo della regolamentazione sui CAP e fornire un contributo alla regolamentazione in tema di *Telecom Single Market*. Quest'ultimo prevede il "superamento" del *roaming* in termini di differenti tariffe: l'operatore nazionale applica al proprio cliente la stessa tariffa nazionale anche negli altri Paesi europei dove viene svolto il traffico *roaming* (modello "*Roam like home*"). La *draft regulation* sul *Telecom Single Market* proposta dalla Commissione, è stata analizzata in ambito BEREC per la parte di competenza, dal gruppo specialistico sul *roaming*.

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

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 e s.m.i.).

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 inter operatore.

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 dal 31 marzo 2012 per permettere agli operatori di implementare le necessarie modifiche. Le norme riguardanti gli indennizzi ai clienti per i ritardi sono entrati in vigore, invece, il 1° gennaio 2013.

Il numero totale di portabilità effettuate dall'introduzione della MNP sino al 2013 è superiore a 60 milioni e i numeri portati nell'ultimo anno sono oltre 16 milioni nel 2013 (Figura 2.10).

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 del numero degli attori del mercato, costituiti dagli operatori mobili virtuali, i quali, come nuovi entranti, 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.

Nel 2013 è stata altresì svolta un'attività relativa alla revisione dell'Accordo quadro predisposta dagli operatori mobili, in conformità alla richiamata delibera n. 147/11/CIR. Tale attività ha condotto alla delibera n. 651/13/CONS, concernente "Valutazione dell'Accordo Quadro per la prestazione della Portabilità del Numero Mobile, previsto dall'allegato 1 alla delibera n. 147/11/CIR". Con tale delibera, da un lato, si è stabilito che l'Accordo quadro è conforme alle previsioni di cui all'Allegato 1 alla delibera n. 147/11/CIR e rispetta i principi generali di efficiente uso delle risorse di numerazione per la prestazione dei servizi, di tutela della concorrenza e di tutela dell'utenza, ma, dall'altro, ha rilevato due aspetti sui quali l'accordo raggiunto è risultato carente:

- a) il periodo di tempo per il completamento delle operazioni necessarie al raggiungimento della condizione di operatore virtuale "ospitante" dopo la messa a disposizione degli aggiornamenti degli *OLO-gateway* da parte di tutti gli operatori ospitanti;
- b) le modalità di costituzione, aggiornamento, sincronizzazione e messa a disposizione a titolo gratuito ai soggetti interessati delle banche dati per la trasparenza tariffaria.

Con riferimento al primo punto l'Autorità, nel ribadire che l'operatore che intende transitare ad operatore ospitante può, in qualità di operatore *donating* ospitato, liberamente incrementare la propria capacità di evasione, ha sancito che tale procedura debba essere completata in un periodo di tempo ragionevole.

In relazione al secondo punto, fermo restando gli obblighi degli operatori secondo quanto sancito dalla delibera n. 147/11/CIR, l'Autorità si è riservata di dettare disposizioni in merito.

Infine, con riferimento all'attività di vigilanza, è stata riscontrata la reticenza di un operatore (H3G s.p.a.) a rispettare la disciplina che regola il processo globale di portabilità del numero, quale risultante, in particolare, dal combinato disposto degli artt. 3, 4, 13, 42 e 80 del Codice delle comunicazioni elettroniche. Infatti, a seguito della richiesta di due fornitori di servizi mobili (PosteMobile s.p.a. e B.T. s.p.a.) di evolvere da operatori ospitati a operatori ospitanti, si è constatato che, con riferimento alla tempistica prospettata da H3G s.p.a. per il rilascio degli aggiornamenti del proprio *OLO Gateway*, la condotta di H3G s.p.a. precludeva la possibilità per i nuovi operatori ospitanti di realizzare la portabilità del numero mobile, e fosse di per sé idonea a violare l'art. 80 del Codice delle comunicazioni elettroniche e quindi a ritardare l'ingresso nel mercato di nuovi operatori ospitanti, incidendo negativamente sul livello di concorrenza esistente nel mercato. Di conseguenza, è stato emesso l'ordine di cui alla delibera n. 88/14/CONS, del 24 febbraio 2014, con il quale è stato ingiunto alla società H3G s.p.a. di rilasciare l'aggiornamento del proprio *OLO Gateway* entro un termine definito e consentire a PosteMobile s.p.a. e BT Italia s.p.a. di evolvere da operatore ospitato ad operatore ospitante.

### **Misure per l'utilizzo delle bande di frequenza per wireless broadband**

Nel corso dell'ultimo anno è proseguita, in linea con gli obiettivi previsti dal quadro europeo, l'attività dell'Autorità concernente la disciplina dell'utilizzo delle bande di frequenze radio per sistemi di comunicazione elettronica, attraverso l'introduzione di misure regolamentari innovative e il monitoraggio sull'osservanza delle misure in precedenza approvate.

È continuata l'implementazione delle disposizioni della delibera n. 541/08/CONS, 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 stessa, anziché solo per il GSM, anche con sistemi *broadband* avanzati di tipo 3G e

Riorganizzazione  
della banda 900  
MHz

successivi, tra i quali l'UMTS (*Universal Mobile Telecommunications System*) e l'*LTE (Long Term Evolution)*. Alla fine del 2013 i gestori GSM hanno quindi positivamente completato, in accordo con quanto previsto, il piano di riorganizzazione della banda a 900 MHz, che prevedeva la liberazione sul territorio nazionale di un blocco da 5 MHz, successivamente assegnato al quarto operatore mobile, e proseguito il *roll-out* delle nuove tecnologie UMTS su alcune porzioni della detta banda.

La delibera n. 282/11/CONS, con cui erano state definite, in particolare, le procedure per l'assegnazione delle frequenze del cosiddetto *digital dividend* a 800 MHz e delle altre frequenze disponibili (a 1.800, 2.000 e 2.600 MHz) per i sistemi mobili a larga banda, dettava inoltre le linee guida per procedere anche al *refarming* della banda a 1.800 MHz già assegnata per uso GSM verso le più moderne tecnologie a larga banda. Pertanto, è proseguito sia il *roll-out* in tecnologia 4G-LTE nelle bande di nuova assegnazione che il *refarming* di alcune porzioni della banda 1.800 MHz, con progressivo ulteriore miglioramento delle prestazioni delle reti radiomobili e dell'offerta di servizi.

Per tutte le bande attualmente impiegate per la fornitura di servizi tipicamente radiomobili (800, 900, 1800, 2100 e 2600 MHz), l'Autorità ha quindi contribuito a creare le migliori condizioni per un uso efficiente e razionale dello spettro, oltre che per un ampliamento dei servizi mobili a banda larga offerti sul mercato nazionale, tali dunque da poter produrre benefici immediati a vantaggio delle imprese e dei consumatori.

Nel contempo, è proseguita l'attività avviata con la consultazione pubblica di cui alla delibera n. 553/12/CONS, concernente l'impiego di frequenze nella banda 3.600-3.800 MHz per servizi di comunicazioni elettroniche. Tale banda è considerata un elemento importante della strategia comunitaria per il *broadband*, ai fini della realizzazione degli obiettivi previsti dalla decisione n. 243/2012/EU (il programma politico europeo sullo spettro radio). I risultati della consultazione hanno indicato per il momento una limitata domanda di mercato, quantomeno nel breve termine. Inoltre, la quasi totalità della banda è risultata occupata dai sistemi esistenti di tipo fisso (FS) e fisso via satellite (FSS). A dicembre del 2013 sono stati poi pubblicati dalla CEPT ulteriori studi e regole tecniche di compatibilità per l'uso della banda in questione, oltre che per la porzione inferiore già assegnata per sistemi Wimax, che hanno condotto la Commissione a un aggiornamento della decisione 2008/411/CE, con l'adozione della decisione n. 2014/276/EU. Sono quindi in corso interlocuzioni con il Ministero volte all'individuazione, da parte dello stesso, delle frequenze effettivamente disponibili e delle relative condizioni di compatibilità con i servizi nazionali esistenti, ai fini della predisposizione da parte dell'Autorità di un piano di assegnazione.

A seguito della consultazione pubblica avviata con la delibera n. 628/12/CONS, concernente le misure per il rilascio di diritti d'uso di frequenze disponibili nelle bande a 26 e 28 GHz, l'Autorità ha adottato la delibera n. 355/13/CONS, recante l'*Aggiornamento delle misure per il rilascio di diritti d'uso di frequenze disponibili per reti radio a larga banda a 26 e 28 GHz*". Nel predetto contesto di forte crescita e potenziamento delle reti *wireless broadband*, anche tali bande, finora risultate di non elevata appetibilità, potrebbero rivestire un ruolo importante, non solo in termini di copertura e accesso, ma anche in termini capacitivi e di trasporto. A seguito della detta delibera il Ministero ha in corso di predisposizione il bando per l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze disponibili.

Oltre al miglioramento dell'uso efficiente dello spettro già in uso attraverso la promozione delle più moderne tecnologie a larga banda, nel contesto prospettico di sviluppo delle reti *wireless* e nel solco del programma politico europeo sullo spettro radio, è stata prestata particolare attenzione all'obiettivo di rispondere alla futura maggiore domanda di tali servizi per il periodo 2013-2020, incluso il target parziale di 1200 MHz di spettro complessivo da designare per il 2015. A tal fine sono state promosse attività di studio, in coerenza con le attività in corso presso gli organismi di standardizzazione e armonizzazione delle frequenze, finalizzate all'utilizzo di nuove porzioni di spettro da rendere disponibili, anche considerando la possibile



introduzione di nuovi approcci all'uso dello spettro, quali ad es. quello condiviso o "shared". Le principali bande considerate attualmente a livello europeo sono la banda L a 1.5 GHz, la banda 2300-2400 MHz, la banda 3800-4200 MHz e la banda a 700 MHz. Quest'ultima è stata già oggetto di attribuzione al servizio mobile, con statuto co-primario insieme al servizio di radiodiffusione, a partire dal termine della prossima Conferenza mondiale delle radiocomunicazioni ITU WRC-2015. L'obiettivo consiste nel proseguire ad attuare le migliori pratiche europee, attribuendo le bande via via armonizzate ai diversi servizi *broadband* nell'ottica di assicurare continui guadagni di efficienza nell'utilizzo delle risorse spettrali.

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

Durante il periodo da maggio 2013 ad aprile 2014, per quanto riguarda i servizi e le reti a banda larga, l'attività svolta dall'Autorità ha riguardato principalmente i seguenti temi:

- i. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi *bitstream* su rete in rame;
- ii. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi *bitstream* NGA su rete in fibra ottica;
- iii. regolamentazione dei servizi VoIP (*Voice over Internet Protocol*): avanzamento delle attività dell'UPIM (Unità per il Monitoraggio) concernente la migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP;
- iv. pareri resi a Regioni ed Enti in materia di aiuti di Stato a sostegno alla banda larga (cfr. *supra* par. 3.1.1);
- v. attività di vigilanza sui servizi all'ingrosso di accesso a banda larga alla rete di Telecom Italia e copertura ADSL.

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

Analogamente a quanto effettuato per l'offerta di riferimento 2013 relativa ai servizi di accesso disaggregato e di co-locazione, l'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia relativa ai servizi *bitstream* su rete in rame<sup>93</sup> ai sensi della delibera n. 731/09/CONS, nelle more della conclusione della nuova analisi dei mercati dei servizi di accesso *wholesale* alla rete fissa a banda larga.

In particolare l'Autorità ha approvato, con modifiche, con la delibera n. 746/13/CONS, le condizioni economiche 2013 dei servizi *bitstream* su rete in rame proposte da Telecom Italia. Tale delibera è stata adottata in esito alla consultazione pubblica nazionale di cui alla delibera n. 642/12/CONS e al procedimento comunitario di fase II avviato, ai sensi dell'articolo 7 della Direttiva Quadro, a seguito della notifica alla Commissione europea dello schema di decisione finale.

<sup>93</sup> 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 a internet a banda larga (servizi xDSL), 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.

Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia, con la delibera n. 746/13/CONS, hanno riguardato i canoni d'accesso *bitstream* la cui valutazione è stata svolta, attesa la conclusione nel 2012 del regime di *network cap* stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS, sulla base dei costi sottostanti secondo una metodologia *bottom-up*. In particolare, l'Autorità ha approvato per il 2013 dei canoni d'accesso *bitstream* asimmetrico (condiviso e *naked*)<sup>94</sup> che risultano essere in riduzione, rispetto al 2012, rispettivamente del 13,5% e 22,4% circa.

Nell'ambito della delibera n. 746/13/CONS sono state altresì valutate le condizioni economiche 2013, soggette a orientamento al costo, sia della banda ATM, in riduzione del 5% rispetto al 2012, sia della banda *ethernet* di primo livello e di secondo livello<sup>95</sup>, in riduzione del 46% rispetto al 2012 relativamente a tutte le CoS (*Class of Service*) disponibili.

### **Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi *bitstream* NGA su rete in fibra ottica**

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia relativa ai servizi *bitstream* NGA<sup>96</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 (ovvero i servizi di accesso alle infrastrutture di posa locali e alla fibra ottica spenta nonché il servizio *end-to-end*), anche servizi di accesso di tipo "attivo" quali, per l'appunto, i servizi *bitstream* NGA (servizio VULA e servizi *bitstream* su accessi FTTC e FTTH).

In particolare l'Autorità, a seguito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 36/13/CIR, ha adottato uno schema di delibera che è stato notificato alla Commissione europea per il tramite della cosiddetta "notifica breve" ai sensi della raccomandazione 2008/850/CE. Il ricorso alla notifica breve, anziché a quella *standard*, deriva dal fatto che non è intervenuto alcun cambiamento dei rimedi esistenti.

Nello schema di delibera notificato sono state, in particolare, valutate le condizioni economiche dei canoni d'accesso cosiddetto "attivo" VULA (*Virtual Unbundling Local Access*) FTTC (condiviso e *naked*) e VULA FTTH (per diverse velocità d'accesso). Per tali servizi l'Autorità, analogamente a quanto effettuato per i servizi NGA di tipo "passivo", ha svolto le proprie valutazioni utilizzando, ai sensi della normativa vigente, la stessa metodologia di *costing* adottata ai fini delle valutazioni delle condizioni economiche 2012, di cui alla delibera n. 10/13/CIR. La

<sup>94</sup> Il servizio *bitstream* può essere fornito sia in modalità "condivisa" che "naked". Nel caso del *bitstream* condiviso l'accesso viene fornito da Telecom Italia all'operatore alternativo in condivisione (sulla stessa linea fisica) con il servizio telefonico "tradizionale". La separazione frequenziale, all'interno del doppino in rame, dei due servizi (voce e dati) fa sì che la loro fornitura avvenga in modo indipendente. Nella modalità *naked* l'operatore alternativo utilizza in modo esclusivo la linea di accesso per la fornitura alla propria clientela di servizi xDSL e, nel caso, di telefonia in tecnica VoIP.

<sup>95</sup> 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. Mentre la banda *ethernet* di "secondo livello" indica la banda *ethernet* tra due nodi *feeder* appartenenti alla medesima macroarea di raccolta.

<sup>96</sup> 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*.

conferma, per il 2013, del WACC valido per il 2012, ai sensi della delibera n. 747/13/CONS, e degli altri parametri del modello di costo (*risk premium, capex, opex, volumi, costi di commercializzazione*), nonché l'utilizzo delle condizioni economiche di *input* dei canoni *unbundling* e collocazione e delle infrastrutture passive NGAN approvate per il 2013, ha comportato una riduzione, rispetto al 2012, dei canoni di accesso VULA FTTC condiviso e *naked*, rispettivamente, del 3% e 4% circa, e la sostanziale conferma per il 2013 dei canoni d'accesso VULA FTTH approvati nel 2012.

Nello schema di delibera notificato sono state altresì valutate le condizioni economiche dei contributi *una tantum* inclusi nell'offerta di riferimento. Anche tali valutazioni sono state svolte sulla base dei modelli definiti principalmente nella delibera n. 10/13/CIR (orientamento al costo sulla base delle attività sottostanti e del costo della manodopera) tenendo conto, tuttavia, del costo orario della manodopera che l'Autorità ha approvato per l'anno 2013 (in riduzione dell'1%).

Ulteriori modifiche hanno riguardato il canone della porta di consegna del servizio VULA, in aumento del 3% circa rispetto al 2012 per effetto dell'aumento nel 2013 dei servizi di collocazione.

Le condizioni economiche della banda *ethernet* (sia di "primo livello" che "secondo livello"), del *kit* di consegna *ethernet* a livello di nodo *parent/distant* e del servizio *multicast*, incluse nell'offerta di riferimento in esame, sono state allineate a quanto disposto, con delibera n. 746/13/CONS, per gli analoghi servizi inclusi nell'offerta *bitstream* su rete in rame.

#### **Regolamentazione dei servizi VoIP: avanzamento delle attività dell'UPIM (Unità per il Monitoraggio) concernente la migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP**

In premessa si richiama che la delibera n.128/11/CIR ha definito le linee guida per la definizione delle specifiche tecniche di interconnessione IP, poi adottate con la Specifica Tecnica ST769 del MISE (Ministero dello Sviluppo Economico) pubblicata l'8 gennaio 2013. Da tale data gli operatori hanno avviato le attività interne, con modalità e tempistiche diverse, per il passaggio all'interconnessione IP (diretta tra le rispettive reti o tramite il transito fornito da Telecom Italia). Tali attività consistono nello svolgimento dei test di laboratorio (Prove di Verifica e Validazione - PVV) e dei test in rete (Prove di Qualificazione Rete - PQR), attività propedeutiche alla sottoscrizione dei contratti di interconnessione IP con Telecom Italia e, successivamente, alla effettiva migrazione da TDM ad IP.

Al fine di agevolare il processo di migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP l'Autorità ha avviato, a 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 problematiche di carattere tecnico, procedurale ed economico connesse al processo di migrazione, nel rispetto della vigente normativa. Le riunioni dell'UPIM sono state svolte il 14 maggio 2013 e il 4 novembre 2013. Le attività svolte in seno all'UPIM hanno principalmente riguardato le tempistiche di migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP e le risorse necessarie. Ad oggi alcuni operatori hanno già completato le fasi tecniche e contrattuali preliminari al passaggio all'interconnessione IP del traffico telefonico. Si prevede che nel 2014 circa il 65% del traffico totale possa migrare in IP con completamento della migrazione entro il 2015.

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

Nei primi mesi dell'anno 2014 sono state svolte le attività del tavolo tecnico istituito con delibera n. 747/13/CONS al fine di definire le questioni di carattere

Tavolo tecnico di cui alla delibera n. 747/13/CONS sull'accesso ai cabinet di Telecom Italia

implementativo delle misure previste dalla stessa delibera in merito all'accesso ai *cabinet* di Telecom Italia (cosiddetto armadio di strada dal quale si diramano le coppie in rame della rete di distribuzione secondaria che l'operatore concorrente può noleggiare da Telecom Italia tramite il servizio di *sub-loop unbundling*), con particolare riferimento al cosiddetto "meccanismo di annuncio" e alle specifiche tecniche dei *cabinet* idonei a ospitare gli apparati attivi (mini DSLAM VDSL) degli operatori concorrenti.

Nel corso delle attività sono state, in particolare, acquisite 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 le proprie determinazioni di merito con delibera n. 155/14/CONS, la quale definisce il "meccanismo di annuncio" che consentirà al mercato di realizzare le infrastrutture di accesso FTTC in co-investimento, con conseguente riduzione dei costi di implementazione e dei tempi di ottenimento dei permessi dagli Enti Locali. La citata delibera definisce, altresì, il modello di collocazione (sopralzo o *cabinet* adiacente al *cabinet* di Telecom Italia) e le specifiche tecniche dei *cabinet* da installare.

Problematiche relative alla fornitura dei servizi di accesso *wholesale*

Nell'ambito delle attività di vigilanza in oggetto e in attuazione del quadro normativo vigente, l'Autorità ha svolto, facendo seguito ad alcune segnalazioni di operatori inerenti a problematiche riscontrate nella fornitura da parte di Telecom Italia dei servizi di accesso *wholesale*, una serie di incontri con le parti finalizzata ad accelerare l'individuazione e la risoluzione da parte di Telecom Italia delle criticità segnalate.

Le principali criticità oggetto di segnalazione hanno riguardato le seguenti tematiche: i) *provisioning* del *subloop unbundling*; ii) *provisioning* del *bitstream ethernet*; iii) ordini di attivazione/migrazione con *backlog* scaduto (trattasi di ordini sostanzialmente sospesi); iv) numero elevato di KO ricevuti sugli ordinativi di alcuni servizi di accesso *wholesale*; v) numero eccessivo di rimodulazioni della Data Attesa Consegna - DAC; vi) malfunzionamenti del portale *wholesale* di Telecom Italia; vii) procedure di gestione degli interventi a vuoto; viii) collocazione per il servizio di *subloop-unbundling*.

Nel corso dell'anno sono state svolte dall'Autorità numerose riunioni volte ad acquisire le posizioni di Telecom Italia e degli operatori alternativi per ognuna delle tematiche oggetto di segnalazione ed a verificare lo stato di aggiornamento delle criticità segnalate. Alcune di tali attività sono tuttora in corso e verranno chiuse al risolversi delle criticità segnalate.

Copertura ADSL

L'Autorità ha proseguito, nel corso dell'ultimo anno, le attività di vigilanza, avviate generalmente su segnalazioni degli utenti finali e degli Enti locali, concernenti la mancata copertura del servizio ADSL in alcune aree del Paese. L'intervento dell'Autorità ha contribuito sia ad accelerare la soluzione dei problemi sollevati grazie ad un incremento, da parte di Telecom Italia, della copertura ADSL nelle aree precedentemente non coperte, sia ad aumentare, laddove il servizio ADSL era già presente ma con prestazioni minime, la velocità di accesso disponibile per il cliente.

### 3.1.3. Le controversie tra operatori

L'Autorità, con riferimento alla risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ha avviato, nel periodo che va da maggio 2013 ad aprile 2014, sedici procedimenti, di cui quattro con richiesta di misure cautelari, secondo le previsioni del regolamento di cui alla delibera n. 352/08/CONS (nel seguito il "regolamento").

Nello stesso periodo l'Autorità ha concluso ventitré procedimenti (avviati sia nel periodo precedente a maggio 2013 che successivamente) secondo le seguenti modalità:

- i. una delibera di adozione di misure cautelari (art. 4 del regolamento);

- ii. sette determine di archiviazione (art. 12 del regolamento);
- iii. una delibera di archiviazione (art. 12 del regolamento);
- iv. dieci conciliazioni (articolo 9, comma 4, del regolamento), a seguito di raggiungimento di un accordo tra le parti;
- v. quattro delibere di definizione della controversia (art. 11 del regolamento);
- vi. un provvedimento di rigetto.

Si fornisce, nel seguito, una descrizione sintetica dei procedimenti per aree tematiche, tuttora in corso o conclusi nel periodo maggio 2013-aprile 2014.

Esaurita la fase cautelare, è in fase conclusiva l'istruttoria della controversia proposta dalla società T-Net nei confronti di Tiscali in materia di continuità dei servizi di accesso su rete fissa ADSL *wholesale*. La società T-Net ha richiesto l'intervento cautelare dell'Autorità avendo Tiscali paventato l'interruzione dei servizi per mancati pagamenti di quanto fatturato. A seguito dalla sommaria istruttoria svolta in sede cautelare, non avendo tra l'altro Tiscali interrotto i servizi in questione, non sono stati rilevati i presupposti del *periculum in mora* e del *fumus boni iuris* tali da consentire l'intervento dell'Autorità. La richiesta è stata pertanto rigettata.

Obblighi di  
continuità della  
fornitura di  
servizi di accesso  
e  
interconnessione

L'Autorità ha avviato ad agosto 2013 una controversia tra le società Digitel Italia, Alpha Telecom Italia, Noitel, Ics Italia, Pluscom e San Michele Communication (MVNO) avverso le società Telogic Italy (EMNO) ed H3G (MNO), con richiesta di misure cautelari ai sensi dell'articolo 4 del regolamento, in materia di obblighi di continuità della fornitura di servizi di accesso e interconnessione alla rete mobile, avendo H3G preannunciato l'interruzione dei propri servizi per mancati pagamenti di fatture scadute da parte di Telogic. La cessazione dei servizi di H3G avrebbe comportato, a cascata, anche l'interruzione dei servizi offerti da Telogic agli MVNO istanti. In particolare gli MVNO, verso cui Telogic svolge la funzione di *enabler* come operatori virtuali, hanno richiesto l'intervento dell'Autorità affinché dichiarati illegittimo e inibisca il minacciato distacco dei servizi di interconnessione offerti da H3G e, di conseguenza, da Telogic (interconnessa ad H3G quale operatore MNO) che utilizza i servizi di quest'ultima per fornire accesso ai propri MVNO. L'articolata istruttoria si è conclusa con l'adozione, in data 30 settembre 2013, della delibera n. 549/13/CONS, con la quale l'Autorità ha accolto la domanda di adozione di misure urgenti, intimando a Telogic Italy ed H3G di erogare i servizi forniti agli MVNO almeno fino al successivo 28 ottobre 2013. La controversia è stata poi archiviata, nella fase di merito, con determina n. 3/14/DIR, a seguito di rinuncia da parte degli istanti per intervenuto esaurimento del tema oggetto del contendere.

Sul medesimo tema e nello stesso periodo l'Autorità ha avviato, in data 2 ottobre 2013 e 21 ottobre 2013, due procedimenti (poi riuniti), instaurati dalla società Optima Italia nei confronti di H3G e Telogic Italia sul medesimo oggetto. Optima ha poi, nel corso dell'istruttoria innanzi l'Autorità, notificato un ricorso nei confronti delle stesse società H3G e Telogic dinnanzi al Tribunale Civile di Milano, ai sensi dell'articolo 700 c.p.c.. Ravvisata la sussistenza di una coincidenza tra le questioni devolute, da parte di Optima, alla cognizione dell'Autorità e del Tribunale ordinario di Milano, la controversia è stata archiviata, in data 11 dicembre 2013, con determina n. 6/13/DIR.

L'Autorità ha avviato a dicembre 2013 una controversia, con contestuale richiesta di misure cautelari, promossa da Wind nei confronti di Telecom Italia e avente oggetto la fornitura dell'interconnessione IP alla rete di quest'ultima e la conseguente migrazione del traffico telefonico di Wind dalla tecnologia TDM alla tecnologia VoIP. Wind, in particolare, attribuisce a Telecom ritardi ingiustificati nella fornitura del servizio di interconnessione suddetto e nella conseguente migrazione.

Interconnessione  
IP

L'istruttoria, in ragione della complessità del tema, si è articolata attraverso quattro udienze e numerose interlocuzioni con le parti, durante le quali l'Autorità ha elaborato una proposta transattiva.

Fallito il tentativo di conciliazione la controversia è in fase conclusiva a seguito della trasmissione degli atti alla CIR.

Contributi  
attivazione Adsl

L'Autorità ha definito le controversie, instaurate da Siportal, Eutelia ed Okcom nei confronti di Telecom Italia, aventi ad oggetto i contributi di attivazione su linee ADSL *naked*. I rispettivi procedimenti, dopo numerosi tentativi di conciliazione, sono stati definiti con delibere nn. 584/13/CONS del 28 ottobre 2013, 678/13/CONS del 28 novembre 2013 e 739/13/CONS del 19 dicembre 2013.

Nelle controversie suddette le parti istanti lamentano il mancato rispetto, da parte di Telecom, del principio di non discriminazione avendo la stessa commercializzato promozioni sui contributi ADSL *retail* senza ribaltarle lato *wholesale*.

Nelle delibere di definizione l'Autorità, dopo un richiamo al quadro regolamentare vigente in materia di replicabilità delle offerte commerciali ADSL (delibere nn. 6/03/CONS, 249/07/CONS e 499/11/CONS), non ha accolto la richiesta di ribaltamento delle promozioni in relazione al periodo temporale successivo al 2008, atteso che l'applicazione delle promozioni lato *wholesale* consegue, in tale periodo, al *test di prezzo e*, pertanto, non è automatico.

Tale richiesta è stata, viceversa, accolta, nel caso Siportal, in relazione alle offerte ADSL *naked* commercializzate, da Telecom, nel periodo precedente al 2008, in cui vigeva il criterio del cosiddetto *retail minus* che, per sua natura, implica il ribaltamento lato *wholesale* delle condizioni di offerta *retail*.

Sullo stesso oggetto di cui sopra l'Autorità ha proseguito le attività istruttorie concernenti le controversie proposte da NGI e Mclink nei confronti di Telecom Italia. Su richiesta delle parti, nell'ottica di una composizione bonaria della lite, gli uffici dell'Autorità hanno sottoposto alle medesime una proposta transattiva. Allo stato le controversie sono sospese in attesa del riscontro delle parti sulla proposta dell'Autorità.

Condizioni  
economiche per il  
servizio di  
raccolta, da rete  
mobile, verso  
numerazione non  
geografica

Sul tema delle condizioni economiche per il servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazione non geografica, l'Autorità ha proseguito le attività istruttorie di alcuni procedimenti avviati prima di maggio 2013 e ha dato avvio a nuovi procedimenti a seguito di istanza delle parti.

Sono, nello specifico, ancora in corso i procedimenti avviati da Fastweb nei confronti della società Vodafone e Wind. È, viceversa, in fase conclusiva, l'analoga controversia avviata Fastweb nei confronti di Telecom Italia.

Sul medesimo tema, in data 2 dicembre 2013, la società 10993 ha richiesto l'avvio di quattro procedimenti rispettivamente nei confronti di Wind, Telecom Italia, H3G e Vodafone. Il procedimento nei confronti di H3G si è concluso con la sottoscrizione del verbale di conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del Regolamento. Le altre istruttorie sono in corso, essendosi registrata una volontà transattiva tra le parti.

Utilizzo della  
numerazione del  
PNN (Piano  
Nazionale di  
Numerazione)  
per servizi  
telefonici su rete  
fissa

È tuttora in corso, a seguito di richiesta di sospensione per lo svolgimento di trattative tra le parti, l'istruttoria relativa alla controversia avviata dalla società Uno Communications nei confronti di Telecom Italia, avente a oggetto la sospensione, per presunto utilizzo non conforme al PNN dei numeri assegnati, dei pagamenti degli importi a quest'ultima fatturati per traffico diretto verso numerazioni non geografiche (NNG) di titolarità di Uno Communications. Il procedimento dovrà tenere conto della contemporanea 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 giudizio penale è ancora in corso.

L'Autorità ha proseguito le attività istruttorie relative al procedimento tra le società Uno Communications e Wind. La controversia ha, nello specifico, riguardato la sospensione dei pagamenti afferenti al servizio di raccolta di chiamate originate da numerazioni di rete fissa assegnate a Uno Communications e dirette a numerazioni non geografiche con addebito al chiamato di titolarità di Wind. A seguito di rinuncia da parte dell'istante per intervenuto accordo, l'Autorità ha proceduto, con determina n. 3/13/DIR del 20 giugno 2013, ad archiviare il procedimento ai sensi dell'articolo 12 del regolamento.

### 3. Gli interventi

L'Autorità su istanza della società Telefonica Subalpina ha avviato, in data 5 dicembre 2013, un procedimento per la risoluzione di una controversia, nei confronti di Tiscali Italia in materia di presunto utilizzo della numerazione geografica, assegnata da Tiscali a Telefonica, non in ottemperanza del Piano di Numerazione e di conseguenti mancati pagamenti di *revenue sharing* sul traffico svolto. Il procedimento è tuttora in corso per l'esame dei profili di rito. Le parti hanno manifestato altresì la volontà a transigere.

H3G ha instaurato nel mese di dicembre 2012, nei confronti di Telecom Italia, Vodafone e Wind, altrettante controversie in materia di condizioni economiche per la fornitura dei servizi di terminazione degli SMS sulle rispettive reti. I procedimenti si sono conclusi - in data 24 luglio 2013 nei confronti di Telecom Italia, in data 17 giugno 2013 nei confronti di Vodafone e in data 10 ottobre 2013 nei confronti di Wind - con la sottoscrizione tra le parti di un verbale di conciliazione ai sensi dell'articolo 9 comma 4 del regolamento.

Il 9 aprile 2014 si è parimenti chiusa, con la sottoscrizione del verbale di conciliazione ai sensi dell'articolo 9 comma 4 del Regolamento, la controversia che società SMS.it ha avviato nei confronti di Telecom Italia, in materia di accesso e interconnessione alla rete di quest'ultima per la fornitura del servizio di terminazione di sms.

Welcome Italia ha avviato due controversie nei confronti di Telecom Italia in materia di servizi *bitstream* (penali, disservizi e degrading). La prima, avviata nel mese di aprile del 2013, ha ad oggetto le penali di *assurance*, i disservizi e i degrading relativi a linee di accesso *bitstream* acquistate nel periodo 2011/2012. La seconda controversia, avviata nel mese di settembre 2013, ha ad oggetto la stessa materia con particolare riguardo alla rete di trasporto. Nell'ottica di garantire la maggiore celerità ed efficienza dell'istruttoria, considerata l'identità delle parti, i procedimenti sono stati riuniti. L'istruttoria è in fase conclusiva essendo stati trasmessi gli atti alla Commissione per le infrastrutture e le reti per la decisione di merito.

La società Ambrogio ha avviato, in data 22 aprile 2013, nei confronti di Telecom Italia una controversia in materia di penali di *assurance*, disservizi e degrading relativi a servizi *bitstream*. L'istruttoria è tuttora in corso essendosi registrata la volontà delle parti di comporre bonariamente la controversia.

Tra il mese di marzo ed il mese di aprile 2013, la società A-Tono ha richiesto all'Autorità l'avvio di altrettanti procedimenti nei confronti di Vodafone, Wind, H3G e Telecom Italia inerenti la mancata configurazione, sulle proprie reti mobili, di numerazioni in decade 4 assegnate ad A-Tono per servizi di c.d. *mobile ticketing*. I procedimenti si sono conclusi, rispettivamente, in data 12 novembre 2013, 27 febbraio 2014, 8 novembre 2013 e 10 ottobre 2013, avendo le parti raggiunto un'intesa sulla materia del contendere, con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione ai sensi dell'articolo 9, comma 4, del Regolamento.

In data 13 febbraio 2014 è stata definita la fase di merito - con l'adozione della delibera n. 15/14/CIR - della controversia avviata dalla società Fastweb nei confronti di 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 (cd. *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).

Con suddetta decisione l'Autorità ha, *in primis*, riconosciuto la condotta illegittima di Telecom Italia nell'opporre rifiuti (*KO*) ingiustificati agli ordini di Fastweb, e nel rimodulare in modo eccessivo e ingiustificato la Data di Attesa Consegna (DAC) del servizio all'OLO. In ragione di ciò l'Autorità ha fissato una serie di penali in capo a Telecom Italia nel caso di *KO* e rimodulazioni della DAC ingiustificati. Il dispositivo della decisione di cui al provvedimento n. 15/14/CIR è stato notificato alle parti in lite.

Condizioni economiche del servizio di terminazione di SMS su rete mobile

Servizi bitstream  
- Penali,  
Disservizi e  
Degradi

Apertura, da parte di operatori mobili, di numerazioni in decade 4

Procedure di migrazione: percentuali di *KO* e rimodulazione della DAC

Contributi  
disattivazione di  
linee di accesso  
di Telecom Italia

Nel periodo di riferimento è proseguita l'attività relativa alle controversie avviate da Fastweb, nei confronti di Telecom Italia, in materia di contributi di disattivazione dei servizi di accesso alla rete fissa ULL, *shared access* e *bitstream*. Fastweb ha, da un lato, contestato la debenza dei corrispondenti importi non avendo Telecom Italia fornito prova di avere realmente svolto le attività necessarie a disattivare la linea. Su opposto versante Fastweb ha lamentato la mancata corresponsione, da parte di Telecom Italia, dei contributi fatturati per l'attività di disattivazione, svolta questa volta su rete Fastweb, dei servizi *bitstream* e *shared access* forniti da Telecom Italia. Entrambe le controversie sono state archiviate, in data 15 gennaio 2014, con l'adozione delle determinazioni direttoriali n. 1/14/DIR e n. 2/14/DIR, per intervenuto accordo tra le parti.

L'operatore Wind ha, in data 28 febbraio 2014, avanzato istanza nei confronti della società Telecom Italia per analoga motivazione. A riguardo Wind contesta a Telecom Italia la fatturazione di attività che l'operatore non ha dimostrato di avere svolto o comunque non necessarie. Le parti sono state convocate in audizione. L'istruttoria è in corso.

Altre tematiche

Telecom Italia ha avviato, in data 11 marzo 2014, una controversia nei confronti di Fastweb in materia di misura e fatturazione del traffico dati relativo a servizi *bitstream* su rete ATM. L'istruttoria è in corso.

La società H3G ha richiesto, in data 2 aprile 2014, l'avvio di una controversia nei confronti di Cloud9 in materia di negoziazione di contratti di servizi di *roaming* per operare in Italia come ARP (*Alternative Roaming Provider*). In data 24 aprile 2014 l'Autorità ha rigettato la domanda per inammissibilità.

La società CWNET ha chiesto, in data 18 luglio 2013, l'intervento dell'Autorità in 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, in particolare, lamentato l'inosservanza di accordi intervenuti tra entrambe le società per la migrazione massiva delle numerazioni assegnate a CWNET, su rete BT, verso altro operatore. Dopo l'avvio delle attività istruttorie e la rituale attività conciliativa, le società hanno comunicato di avere intrapreso un percorso per la composizione bonaria della controversia, chiedendo contestualmente la sospensione del procedimento fino alla possibile definizione dell'accordo transattivo. L'istruttoria è in corso.

Con riferimento alla controversia instaurata in data 21 febbraio 2013 dalle società Planetel e I.P.Company nei confronti di Telecom Italia per i danni subiti a causa dell'interruzione di servizi di interconnessione tra reti fisse, le parti, in data 10 giugno 2013, hanno concluso il procedimento con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione ai sensi del regolamento.

Si è concluso, in data 13 agosto 2013, con provvedimento di archiviazione n. 5/13/DIR, il procedimento promosso, in data 4 aprile 2013, dalla società Ambrogio avverso la società Terrecablate, in materia di fornitura di servizi di accesso alla rete locale. La controversia ha avuto riguardo al mancato inserimento, da parte di Terrecablate, nel *Data Base Unico* (elenchi telefonici) dei clienti di Ambrogio. Le parti hanno rinunciato alla prosecuzione della trattazione di merito avendo composto transattivamente le reciproche divergenze.

L'operatore Wind ha chiesto, in data 30 settembre 2013, l'intervento dell'Autorità per la definizione di una controversia insorta nei confronti di Telecom Italia relativamente al tema della migrazione delle Reti Virtuali Private Dedicato (RPV-D) di Wind dal mercato dei Circuiti Diretti Numerici (CDN) Wholesale al mercato dei segmenti terminali (*terminating*) di linee affittate. In particolare Wind sostiene che Telecom Italia ha aprioristicamente e ingiustamente incluso le RPV-D tra le fattispecie per le quali era espressamente esclusa la migrazione amministrativa pur in assenza di "oggettivi impedimenti tecnici". Conseguentemente Wind afferma di essere stata gravata di indebiti e maggiori costi poiché Telecom Italia si è rifiutata di applicare alle RPV-D di Wind le condizioni economiche significativamente inferiori previste dalle



offerte di riferimento relative al nuovo mercato dei circuiti, trasmissivi a capacità dedicata *terminating*, applicando invece tariffe contenute nelle offerte di riferimento relative al "preesistente" mercato dei *CDN wholesale*. Le parti sono già state ascoltate in audizione, hanno depositato rispettiva documentazione a supporto delle reciproche posizioni. Il procedimento è in corso.

### **Ricorsi avverso delibere di definizione delle controversie**

Nel corso del periodo di riferimento sono pervenuti all'Autorità tre ricorsi avverso le delibere n. 115/12/CIR, n. 116/12/CIR e n. 138/12/CIR da parte delle società BT Italia e Fastweb, tuttora in corso. È stato altresì notificata all'Autorità la sentenza di rigetto da parte del TAR del Lazio del ricorso presentato dalla società Fastweb avverso la delibera n. 111/11/CIR.

Quadro  
complessivo dei  
ricorsi

### **Riepilogo delle controversie tra operatori di comunicazione elettronica avviate dopo maggio 2013**

Nella tabella è riportato l'elenco delle controversie, con il relativo stato, avviate nel periodo maggio 2013 – aprile 2014.

**Tabella 3.2.** Controversie avviate nel periodo 1° maggio 2013 – 30 aprile 2014

<b>Data Arrivo</b>	<b>Istante</b>	<b>Controparte</b>	<b>Oggetto</b>	<b>Stato</b>
22/04/2013	Ambrogio	Telecom Italia	Servizi bitstream – Penali, Disservizi e Degradi	In corso
18/07/2013	CWnet	BT Italia	Migrazione massiva di numerazioni geografiche su altre infrastrutture di rete fissa	In corso
27/08/2013	Digitel Italia, Alpha Telecom Italia, Noitel, ICS Italia, Pluscom, San Michele Communication	Telogic-H3G	Obblighi di continuità della fornitura di servizi di accesso ed interconnessione	Adottata delibera misure cautelari n. 549/13/CONS. Conclusa con determina di archiviazione n. 3/14/DIR
05/09/2013	Welcome Italia	Telecom Italia	Servizi bitstream – Penali, Disservizi e Degradi	In corso
30/09/2013	Wind	Telecom Italia	Migrazione Reti Private Virtuali Dedicato	In corso
02/10/2013	Optima Italia	H3G	Obblighi di continuità della fornitura di servizi di accesso ed interconnessione	Conclusa con determina di archiviazione n. 6/13/DIR
21/10/2013	Optima Italia	Telogic Italy	Obblighi di continuità della fornitura di servizi di accesso ed interconnessione	Conclusa con determina di archiviazione n. 6/13/DIR
02/12/2013	Wind	Telecom Italia	Interconnessione IP	In corso
02/12/2013	10993	Wind	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazioni non geografiche	In corso
02/12/2013	10993	H3G	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazioni non geografiche	Conclusa con verbale di conciliazione*

02/12/2013	10993	Telecom Italia	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazioni non geografiche	In corso
02/12/2013	10993	Vodafone	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazioni non geografiche	In corso
05/12/2013	Telefonica Subalpina	Tiscali	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete fissa, verso numerazioni non geografiche	In corso
28/02/2014	Wind	Telecom Italia	Contributi disattivazione di linee di accesso di Telecom Italia	In corso
11/03/2014	Telecom Italia	Fastweb	Fornitura del servizio bitstream su rete ATM	In corso
02/04/2014	H3G	Cloud9	Servizio di roaming	Conclusa con rigetto dell'istanza

ai sensi dell'art. 9, comma 4 del Regolamento

Nella Tabella 3.3 è riportato l'elenco delle controversie concluse nel periodo maggio 2013 – aprile 2014, avviate nel periodo antecedente.

**Tabella 3.3.** Controversie concluse nel periodo 1° maggio 2013 – 30 aprile 2014

<b>Istante</b>	<b>Controparte</b>	<b>Oggetto</b>	<b>Data conclusione</b>	<b>Modalità</b>
Siportal	Telecom Italia	Contributi di attivazione ADSL	28/10/2013	Delibera n. 584/13/CONS
Eutelia	Telecom Italia	Contributi di attivazione ADSL	28/11/2013	Delibera n. 678/13/CONS
SMS.it	Telecom Italia	Servizio di terminazione SMS su rete mobile	09/04/2014	Verbale di conciliazione*
Fastweb	Telecom Italia	Procedure di migrazione	13/02/2014	Delibera n. 15/14/CIR
OK-COM	Telecom Italia	Contributi di attivazione ADSL	19/12/2013	Delibera n. 739/13/CONS
Fastweb	Telecom Italia	Contributi di disattivazione ULL, SA e <i>bitstream</i>	15/01/2014	Determina n. 1/14/DIR
CWNet	BT Italia	Servizi di raccolta e terminazione	03/05/2013	Delibera n. 24/13/CIR
Uno Communications	Wind	Utilizzo della numerazione del PNN per servizi telefonici su rete fissa	20/06/2013	Determina n. 3/13/DIR
H3G	Telecom Italia	Servizio di terminazione SMS su rete mobile	24/07/2013	Verbale di conciliazione*
H3G	Vodafone	Servizio di terminazione SMS su rete mobile	17/06/2013	Verbale di conciliazione*
H3G	Wind	Servizio di terminazione SMS su rete mobile	10/10/2013	Verbale di conciliazione*
Planetel-IP Company	Telecom Italia	Servizi di interconnessione	10/06/2013	Verbale di conciliazione*
A-Tono	Vodafone	Numerazioni in decade 4	12/11/2013	Verbale di conciliazione*
Fastweb	Telecom Italia	Contributi di disattivazione SA e <i>bitstream</i>	15/01/2014	Determina n. 2/14/DIR
A-Tono	Wind	Numerazioni in decade 4	27/02/2014	Verbale di conciliazione*
Ambrogio	Terrecablate	Mancato inserimento in <i>data base</i>	13/08/2013	Determina n. 5/13/DIR

A-Tono	H3G	Numerazioni in decade 4	08/11/2013	Verbale di conciliazione*
A-Tono	Telecom Italia	Numerazioni in decade 4	10/10/2013	Verbale di conciliazione*

\* ai sensi dell'art. 9, c. 4, del regolamento.

Fonte: Autorità

Si riporta il numero delle controversie avviate e concluse nel periodo di riferimento, nonché quelle concluse in tale periodo ed avviate precedentemente (Tabella 3.4). Si riportano altresì la modalità di conclusione delle controversie nel periodo di riferimento (Tabella 3.5).

**Tabella 3.4.** Servizi di tlc. Stato delle controversie (1° maggio 2013 – 30 aprile 2014)

	<b>N.ro controversie</b>
Avviate nel periodo di riferimento	16
Concluse nel periodo di riferimento	22
- Avviate e concluse nel periodo di riferimento	4
Concluse nel periodo di riferimento e avviate precedentemente	18

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

**Tabella 3.5.** Servizi di tlc. Modalità conclusione controversie (1° maggio 2013 – 30 aprile 2014)

	<b>N.ro controversie</b>
Conciliate	9
Non conciliate	14
- Rigetto	1
- Delibera merito	4
- Delibera improcedibilità	1
- Determina improcedibilità	7
- Delibera misura cautelare	1

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

#### **Vigilanza nell'accesso alle piattaforme televisive**

In materia di accesso alla piattaforma satellitare, gli uffici hanno concluso il procedimento di vigilanza riguardante l'asserita violazione da parte di Sky Italia della disciplina sul *simulcrypt* individuata dall'Autorità con la delibera n. 233/09/CONS. In particolare, l'istruttoria, avviata a seguito della segnalazione dell'operatore Conto TV del 19 luglio 2013 e riguardante l'asserito mancato adeguamento dei corrispettivi di accesso alla piattaforma fatturati da Sky Italia a Conto Tv per il periodo intercorrente tra il 29 novembre 2007 e il 30 giugno 2010, si è conclusa con l'archiviazione del citato procedimento di vigilanza, ai sensi dell'art. 8, commi 1 e 3 della delibera n. 422/11/CONS.

Sempre in ambito di corrispettivi di accesso alla piattaforma televisiva satellitare, è stato concluso il procedimento di risoluzione della controversia avviato, ai sensi della delibera n. 352/08/CONS, a seguito dell'istanza di Conto TV del 19 luglio 2013 nei confronti di Sky Italia. Nello specifico, il citato procedimento semicontenzioso è divenuto improcedibile per avere Conto Tv rimesso la medesima questione alla cognizione del giudice civile.

### 3.1.4.I procedimenti sanzionatori nei confronti degli operatori

In ordine al profilo sanzionatorio le attività dell'Autorità, in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica, si sono sviluppate secondo due linee d'intervento:

- i. la prosecuzione dei procedimenti di verifica della corretta esecuzione degli impegni assunti in precedenti anni a seguito dell'avvio (2009-2010) di procedimenti sanzionatori in tema di MNP (che hanno riguardato, Vodafone, Telecom e Wind) e NP su rete fissa (2012) nei confronti di Telecom e Fastweb;
- ii. l'avvio di nuovi procedimenti sanzionatori (accertamento e contestazione) su ipotesi di violazione della normativa in materia di comunicazioni elettroniche, ai sensi dell'art. 4 della delibera n. 136/06/CONS.

A tale riguardo appare utile richiamare che alle società Wind (contestazione 8/08/DIR) e Vodafone (contestazioni 2/09/DIR, 5/09/DIR e 9/09/DIR) era stata ascritta la violazione dell'articolo 4, comma 9, della delibera n. 19/01/CIR avendo tali operatori - a seguito della ricezione di richieste di *mobile number portability* da operatori *recipient* - impropriamente utilizzato i dati acquisiti sui propri clienti per fini commerciali e promozionali. Sotto diverso profilo, alla società Telecom Italia è stato addebitato un comportamento analogo, avendo quest'ultima proceduto all'illegittimo annullamento di richieste di portabilità inoltrate dall'operatore *recipient*, in violazione dell'articolo 5, comma 17, della delibera n. 78/08/CIR (contestazioni 6 e 8 del 2009).

A fronte delle contestazioni mosse le società hanno presentato, nei termini regolamentati, sotto forma di impegni un insieme di misure valutate, dal Consiglio dell'Autorità, come idonee ad apportare miglioramenti all'assetto concorrenziale e, come tali, approvate dallo stesso con rispettive delibere nn. 533/09/CONS, 187/10/CONS e 186/10/CONS. Rileva a tale riguardo che il Consiglio ha imposto un periodo di 3 anni di monitoraggio sugli impegni assunti, decorrenti dalla adozione dei rispettivi atti deliberativi. Per tale ragione le attività istruttorie di verifica sono giunte nella fase conclusiva tra i mesi di giugno 2013 e gennaio 2014.

Le attività connesse al controllo delle tre distinte unità di monitoraggio, incaricate di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni, sono state svolte per il tramite di riunioni bimestrali e di periodiche analisi dei *report* mensili prodotti dalle società e contenenti gli andamenti delle causali di rifiuto e di scarto di ordini di MNP. Durante tali riunioni è stato altresì verificata l'assenza di impropri scambi - tra divisioni aziendali della stessa società - dei dati relativi ai clienti richiedenti MNP, per finalità di *retention* o per qualsiasi altra attività promozionale e/o commerciale sulla richiesta di MNP. A tali attività istruttorie si sono aggiunte anche quelle di verifica della eventuale presenza di doglianze da parte degli operatori *recipient*.

Giunte, come premesso, le attività di monitoraggio nella fase conclusiva, l'Autorità ha avviato le valutazioni in merito alla possibile archiviazione dei relativi procedimenti sanzionatori.

Un secondo gruppo di impegni, anche questi soggetti a monitoraggio tramite le rispettive unità nominate con delibera, riguarda procedimenti sanzionatori avviati nel 2011 (procedimento n. 3/11/DIR) e nel 2012 (procedimento 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 è stata giudicata dall'Autorità idonea a migliorare le condizioni della concorrenza rimuovendo le conseguenze anticompetitive dell'illecito attraverso idonee e stabili misure, ai sensi dell'articolo 12-ter della delibera n. 136/06/CONS e, con

Verifica degli  
impegni inerenti  
alla MNP

Verifica degli  
impegni inerenti  
alla NP su rete  
fissa

delibera n. 110/12/CONS, essa è stata approvata, con conseguente sospensione del procedimento sanzionatorio n. 3/11/DIR. È stata inoltre creata, con la stessa delibera, un'unità di monitoraggio incaricata di vigilare, per un periodo di 3 anni, sulla corretta esecuzione degli impegni e costituita da 4 membri di cui, tre nominati da Telecom Italia ed uno nominato dall'Autorità. Tale unità di monitoraggio ha svolto, nel corso dello scorso anno, ulteriori e programmati incontri mensili.

Il secondo procedimento sanzionatorio (contestazione n. 1/12/DIR) riguarda la violazione, da parte di Fastweb, delle disposizioni di cui alle delibere nn. 274/07/CONS, 1/09/CIR e n. 96/10/CIR. La stessa, nel corso dei contatti con clienti, ha utilizzato i dati contenuti nella richiesta di migrazione per fini diversi dalla conclusione del passaggio, allo scopo di svolgere attività di promozione commerciale con finalità di *retention* e, inoltre, ha proceduto allo scarto illegittimo di ordinativi di migrazione. 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, essa è stata approvata, con conseguente sospensione del procedimento sanzionatorio n. 1/12/DIR. 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 1 anno e costituita da tre membri, due indicati dalla società e uno nominato dall'Autorità, incaricata di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni. Le attività di verifica sono state completate, attraverso l'indizione di riunioni bimestrali periodiche, richieste di informazioni, analisi ed invio di documentazione, a fine 2013. È, pertanto, in corso di valutazione l'archiviazione del procedimento sanzionatorio in esame.

Nel corso dell'anno l'Autorità ha inoltre avviato nuove attività di accertamento nei confronti di Telecom Italia, culminate con l'avvio di un procedimento sanzionatorio (procedimento n. 1/13/DIR) per aver omesso la preventiva comunicazione delle informazioni necessarie per la verifica, da parte dell'Autorità, della replicabilità delle offerte ADSL al dettaglio commercializzate.

Nello specifico, il procedimento ha riguardato la mancata comunicazione dell'estensione della promozione "*sconta e raddoppia*", valida per clienti Telecom su linea fissa e riservata ad alcuni profili di offerte mobili (comprendenti quindi voce, sms e dati) denominati *TIM medium*, *TIM full medium*, *TIM large* e *TIM full large*, anche al profilo mobile "*Internet Start*".

Nel corso del procedimento sanzionatorio la società è stata ascoltata in audizione e ha inviato la propria memoria difensiva, rivendicando la legittimità del proprio operato.

L'Autorità ha ritenuto di non accogliere le argomentazioni di Telecom Italia e, con delibera n. 144/14/CONS, le ha ingiunto il pagamento di una sanzione pecuniaria pari a 15.000 euro per aver Telecom, con il comportamento tenuto, impedito all'Autorità di conoscere le caratteristiche tecniche ed economiche dell'offerta, per i relativi *test di prezzo*, nei 30 giorni precedenti al suo lancio.

Tuttavia tale comportamento è stato giudicato in termini di ridotta gravità, considerato che nell'istruttoria si è accertato che l'offerta risultava in ogni caso replicabile e, dunque, non in grado di apportare pregiudizio al mercato. Inoltre la società, oltre a rimuovere tempestivamente *motu proprio* l'offerta commerciale in questione, inserita per errore nei propri sistemi, ha anche tenuto un atteggiamento collaborativo nel corso del procedimento. La sanzione ha, pertanto, riguardato la sola omessa comunicazione dei dati richiesti, ai sensi della normativa vigente.

Nuove attività di  
accertamento e  
contestazione

## 3.2. I servizi *media*

### 3.2.1. Le analisi dei mercati

Fra i compiti istituzionalmente rimessi all'Autorità rientra il monitoraggio dei mercati che compongono il settore delle comunicazioni: a tal fine, l'Autorità ha approntato una molteplicità di strumenti e metodologie, in grado di tenere conto della peculiare struttura a due versanti dei *media*. In particolare, l'analisi dell'offerta – sia di spazi pubblicitari sui mezzi classici e internet, sia 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).

L'analisi della domanda nei due versanti (inserzionisti e utenti) è stata, invece, monitorata rispettivamente attraverso l'Osservatorio sulla domanda di pubblicità classica e sul *below the line* e le indagini di mercato *ad hoc* sulla fruizione dei mezzi di comunicazione da parte dei consumatori. In particolare, la prima edizione dell'analisi sul consumo mediatico è stata realizzata nell'ambito del procedimento di individuazione dei mercati rilevanti del SIC (delibera n. 555/10/CONS), mentre la seconda rilevazione è stata utilizzata per uno specifico approfondimento condotto nell'indagine conoscitiva sui servizi *internet* e sulla pubblicità *online* (vedi *infra* par. 3.2.1.3).

Tali strumenti, analogamente a quanto si verifica a livello internazionale, rappresentano un'occasione di analisi dei settori oggetto di regolazione, oltre a costituire un servizio di informazione e di condivisione dei dati a disposizione dell'Autorità a favore di tutti i soggetti interessati (imprese, istituzioni e utenti).

La disponibilità di questi strumenti consente all'Autorità di procedere annualmente alla valorizzazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (vedi *infra* par. 3.2.1.1), di analizzare i mercati che lo compongono nell'ambito della Relazione Annuale (vedi *supra* par. 2.3), nonché di comprenderne tendenze e dinamiche attraverso indagini conoscitive specifiche, quali quella appena conclusa sui servizi internet (vedi *infra* par. 3.2.1.3), o quella appena avviata (delibera n. 113/14/CONS) su "*Informazione e internet in Italia. Modelli di business, consumi, professioni*".

Tali indagini conoscitive rispondono a un'esigenza di comprensione dei fenomeni evolutivi in atto nel settore dei mezzi di comunicazione di massa e si pongono nell'ambito di una serie di iniziative di monitoraggio del *web*, stante la crescente rilevanza ai fini del pluralismo informativo di internet.

#### **3.2.1.1. Il SIC e i singoli mercati che lo compongono**

L'Autorità, con la delibera n. 114/14/CONS, ha concluso il procedimento per la valutazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) per l'anno 2012, avviato al fine di quantificare il valore economico del SIC e, parimenti, teso a verificare il rispetto del limite del 20% di cui all'art. 43, comma 9, del TUSMAR. I ricavi che l'Autorità è tenuta a considerare ai fini della predetta attività di valorizzazione sono indicati nel successivo comma 10 dello stesso articolo.<sup>97</sup>

<sup>97</sup> L'art. 43, comma 10, del TUSMAR, precisa che "[i] ricavi di cui al comma 9 sono quelli derivanti dal finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo al netto dei diritti dell'erario, da pubblicità nazionale e locale anche in forma diretta, da televendite, da sponsorizzazioni, da attività di diffusione del prodotto realizzata al punto vendita con esclusione di azioni sui prezzi, da convenzioni con soggetti pubblici a carattere continuativo e da provvidenze pubbliche erogate direttamente ai soggetti esercenti le attività indicate all'articolo 2, comma 1, lettera s), da offerte televisive a pagamento, dagli abbonamenti e dalla vendita di quotidiani e periodici inclusi i prodotti librari e fonografici commercializzati in allegato, nonché dalle agenzie di

Il sistema delle  
fonti informative

Il perimetro del  
SIC

Al riguardo, si precisa che l'art. 43, comma 10, del TUSMAR, è stato oggetto di un intervento normativo ad opera del decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, convertito con modificazioni dalla legge 16 luglio 2012, n. 103, che ha apportato alcune significative integrazioni ai ricavi che l'Autorità deve rilevare nella sua attività di valorizzazione del SIC. In particolare, il suddetto decreto, all'articolo 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».

Di conseguenza, in seguito a tale modifica, l'Autorità, nel ciclo di valorizzazione relativo all'anno 2012, ha per la prima volta incluso nel valore del SIC anche l'area economica della pubblicità *online*, comprensiva della pubblicità relativa al *search*, ai *social network*, nonché di quella operata attraverso dispositivi mobili.

Per quanto concerne gli aspetti di carattere metodologico, si rileva che, al fine della valorizzazione della dimensione economica del SIC, è stato possibile utilizzare - per i servizi di *media* audiovisivi, radio, editoria quotidiana, editoria periodica, agenzie di stampa, editoria annuaristica e altra editoria elettronica, pubblicità *online* e pubblicità cinematografica<sup>98</sup> - i dati e le informazioni comunicate dai soggetti obbligati all'Informativa economica di sistema (vedi *infra* par. 3.2.1.2), che hanno consentito all'Autorità di procedere a una valorizzazione a carattere censuale. Si è fatto ricorso a fonti esterne, in conformità con i precedenti cicli di analisi, al solo scopo di valorizzare l'area della pubblicità esterna<sup>99</sup>, esclusa dall'ambito di operatività della IES. Con riferimento alle iniziative di comunicazione di prodotti e servizi e alle sponsorizzazioni (rientranti nel cd. *below the line*), l'Autorità, in mancanza di fonti esterne che forniscono un dato puntuale<sup>100</sup>, ha proceduto a elaborare una stima dei ricavi alla luce di studi e rapporti disponibili relativi all'andamento di tali settori.

Dall'analisi dei dati raccolti è emerso che, nel 2012, il valore complessivo del SIC è stato pari a circa 19 miliardi di euro, rispetto ai 20 miliardi di euro circa raggiunti nell'anno 2011 (vedi Tabella 3.6). Ciò equivale a un decremento annuo del settore delle comunicazioni pari al 6,2%, andamento negativo ancora più marcato di quello registrato dall'intera economia nazionale nel 2012, anno in cui il PIL italiano ha subito una diminuzione in termini reali del 2,4%.

II SIC 2012

**Tabella 3.6.** Ricavi complessivi del SIC e delle relative aree economiche

Aree economiche	Ricavi (mln euro)		Incidenza sul totale 2012 (%)
	2011*	2012	
1. Servizi di <i>media</i> audiovisivi e radio anche sul <i>web</i>	9.719,73	9.021,74	47,32
2. Editoria quotidiana e periodica (e agenzie di stampa) anche sul <i>web</i>	6.290,68	5.415,45	28,41
3. Editoria annuaristica e altra editoria	478,82	450,62	2,36

stampa a carattere nazionale, dall'editoria elettronica e annuaristica anche per il tramite di internet, da pubblicità on line e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione, e dalla utilizzazione delle opere cinematografiche nelle diverse forme di fruizione del pubblico".

<sup>98</sup> Per quanto concerne le altre tipologie di ricavo relative all'area economica del cinema, si è fatto ricorso a fonti esterne.

<sup>99</sup> Al fine di valorizzare tale area di attività, si è proceduto ad una specifica richiesta di informazioni rivolta alla Federazione Italiana Sviluppo Pubblicità Esterna (FISPE).

<sup>100</sup> L'associazione di settore Assocomunicazione - principale fonte per la valorizzazione di tali ambiti di attività - ha infatti comunicato di sospendere il processo di valorizzazione degli investimenti in attività di *marketing* e di comunicazione di relazione a partire dal 2010.

<i>elettronica anche sul web</i>			
4. Pubblicità <i>online</i> **	672,33	1.503,30	7,89
5. Cinema	1.076,52	939,57	4,93
6. Pubblicità esterna	428,00	374,00	1,96
7. Iniziative di comunicazione di prodotti e servizi	620,00	508,40	2,67
8. Sponsorizzazioni	1.037,00	850,34	4,46
<b>Totale</b>	<b>20.323,08</b>	<b>19.063,42</b>	<b>100</b>

\* Con riferimento all'anno 2011, i ricavi relativi ad alcune aree economiche non corrispondono ai valori delle medesime aree contenuti nella delibera n. 220/13/CONS, in ragione dell'utilizzo di un diverso criterio di ripartizione dei suddetti ricavi. \*\*Il dato riferito all'anno 2012 non risulta comparabile con quello relativo all'anno precedente, in quanto, non essendo ancora intervenuta, nel 2011, la modifica dell'art. 43, comma 10, del TUSMAR, ad opera del decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, il valore relativo a tale anno non include tutte le tipologie di pubblicità *online*.

Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali e fonti varie

Dall'analisi condotta nell'ambito del procedimento sopra menzionato, nel corso del quale, coerentemente con l'obiettivo fissato dalla legge, si è valutata la distribuzione delle quote dei principali operatori nel SIC, è inoltre emerso come nessuno dei soggetti considerati abbia realizzato, per il 2012, ricavi superiori al limite di cui all'articolo 43, comma 9, del TUSMAR, ossia al 20% del SIC (vedi Tabella 3.7).

**Tabella 3.7.** Principali soggetti operanti nel SIC

<b>Incidenza sulle risorse complessive del SIC</b>	
	<b>2012 (%)</b>
Fininvest <sup>(*)</sup>	14,92
Mediaset	13,16
Arnoldo Mondadori Editore	1,74
21st Century Fox	14,26
Sky Italia	13,96
Fox International Channels Italy	0,30
RAI Radiotelevisione Italiana	13,2
Gruppo Editoriale L'Espresso	4,13
RCS Mediagroup	3,68
Altri operatori	49,81
<b>Totale</b>	<b>100</b>

\* La presente quota include anche i ricavi realizzati dalla società controllata Mediamond s.p.a.

Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali

Più in dettaglio, le imprese che fanno riferimento al gruppo Fininvest (Mediaset e Arnoldo Mondadori Editore), nel 2012 raggiungono complessivamente il 14,92%, seguite dal gruppo 21st Century Fox con il 14,26% - costituito da Sky Italia (13,96%) e Fox International Channels Italy (0,30%) e Rai con il 13,20%. Seguono poi, con una quota di gran lunga inferiore, il Gruppo Editoriale L'Espresso (4,13%) e il gruppo RCS Mediagroup (3,68%). La rimanente quota del SIC, pari al 49,81%, per l'anno 2012, è riconducibile ai restanti operatori (tra gli altri, Seat Pagine Gialle, Google, Cairo Communication, Gruppo 24 Ore, Caltagirone Editore, Monrif, Class Editori e De Agostini).

Confrontando tali dati con quelli relativi al 2011 (cfr. delibera n. 220/13/CONS, Allegato A), si rileva che tutti i gruppi registrano una diminuzione delle proprie quote, a eccezione di 21st Century Fox.



### **3.2.1.2. L'Informativa Economica di Sistema**

L'Informativa Economica di Sistema (IES) è uno strumento di valorizzazione e analisi dei mercati *media*, alimentato annualmente dalle comunicazioni cui sono obbligati gli operatori di tali settori, e riguarda i dati anagrafici ed economici relativi all'attività svolta dagli operatori interessati nei predetti ambiti. I dati rilevati attraverso l'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 alle società nella compilazione del modello per la dichiarazione, nonché la rigorosa attività di controllo dei dati da parte dell'Autorità. In virtù del suo carattere censuale, l'Informativa Economica di Sistema rappresenta per l'Autorità una fonte informativa primaria ed essenziale che consente di assolvere precisi obblighi di legge, tra cui, come anticipato nei paragrafi precedenti, le analisi dei mercati nel loro complesso e la valutazione annuale delle dimensioni economiche del SIC (v. par. 3.2.1.1).

La struttura della  
IES

Con riferimento a quest'ultimo profilo, in seguito alle modifiche introdotte dalla legge n. 103 del 2012, si è reso necessario riformare, con la delibera n. 397/13/CONS, l'ambito di rilevazione dell'Informativa Economica di Sistema. Al riguardo, rileva principalmente l'introduzione dei ricavi da pubblicità *online* nell'ambito dei ricavi afferenti al SIC di cui all'art. 43, comma 10, del TUSMAR che ha implicato, a partire dalla rilevazione relativa all'anno solare 2012, l'estensione del perimetro della IES, in modo da ricomprendere tutti i soggetti che realizzano qualunque tipologia di ricavo pubblicitario sul mezzo internet, inclusi gli operatori che gestiscono motori di ricerca e *social network*.

Attualmente, i soggetti obbligati alla comunicazione sono, quindi, gli operatori di rete, i fornitori di servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, i fornitori di servizi interattivi associati e/o di servizi di accesso condizionato, i soggetti esercenti l'attività di radiodiffusione, le imprese concessionarie di pubblicità (compresi i soggetti che esercitano attività di pubblicità *online* e pubblicità cinematografica), le agenzie di stampa a carattere nazionale (compresi i soggetti i cui notiziari siano distribuiti in abbonamento, a titolo oneroso, qualunque sia il mezzo di trasmissione utilizzato, ad almeno un editore a carattere nazionale che realizzi un prodotto ai sensi della legge n. 62 del 2001), gli editori di giornali quotidiani, periodici o riviste, altre pubblicazioni periodiche e annuaristiche e altri prodotti editoriali anche in formato elettronico.

Le modifiche  
apportate nel  
2013

Inoltre, l'ampliamento dell'ambito di riferimento dell'Informativa Economica di Sistema a settori in cui si realizzano transazioni che possono coinvolgere soggetti con sede legale all'estero, ha reso necessario includere nella rilevazione anche i ricavi derivanti dalla vendita di beni e servizi realizzati sul territorio nazionale e contabilizzati all'estero.

L'adeguamento della IES agli intervenuti mutamenti legislativi ha quindi comportato una ridefinizione dei soggetti obbligati e ha offerto l'occasione per una complessiva razionalizzazione delle informazioni acquisite per adempiere a precisi obblighi di legge e per garantire l'aggiornamento della base statistica degli operatori di comunicazione, con l'obiettivo ulteriore di migliorare l'efficienza nel monitoraggio e nell'analisi di tali settori.

### **3.2.1.3. L'indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e sulla pubblicità online**

Con la delibera n. 19/14/CONS, l'Autorità ha concluso il percorso di analisi e monitoraggio di internet, come auspicato agli esiti dell'indagine conoscitiva sulla raccolta pubblicitaria (di cui alla delibera n. 551/12/CONS), volto alla comprensione degli assetti competitivi dei settori che compongono la filiera produttiva del *web* e a offrire una valutazione prospettica dell'intero ecosistema di internet.

Le finalità  
dell'indagine

Sebbene i mezzi tradizionali, e in particolare la televisione, rivestano ancora un ruolo prioritario per gli individui ai fini informativi, internet sta assumendo progressivamente maggiore rilievo. Stanti le evidenti ricadute sul pluralismo informativo e sull'intero sistema economico, nell'indagine è stato effettuato uno studio di tipo orizzontale e verticale dell'ecosistema di internet che risponde alla duplice esigenza di effettuare una rappresentazione rigorosa e puntuale delle dimensioni economiche del settore della pubblicità *online*, così come richiesto dalle recenti modifiche del dettato normativo (v. parr. 3.2.1.1 e 3.2.1.2), nonché di monitorare un ambito che si caratterizza sia per la costante spinta innovativa e la crescente importanza per l'economia e la società di un Paese avanzato, sia per la complessità delle relazioni tra i vari ambiti di mercato appartenenti alla filiera di internet.

Le fonti  
informative

Sotto il profilo metodologico, sono state utilizzate tutte le informazioni a disposizione dell'Autorità. In primo luogo, sono stati studiati e rielaborati i dati acquisiti mediante la complessa e articolata attività condotta nel corso del procedimento (invio di numerose richieste di informazioni, espletamento di diverse audizioni) che ha coinvolto i principali attori del settore presenti, sia dal lato della domanda, sia da quello dell'offerta (associazioni di categoria, editori tradizionali e nuovi attori attivi nell'offerta *online*, concessionarie di pubblicità, gestori di piattaforme di intermediazione pubblicitaria, nuovi operatori *online*, operatori di comunicazione elettronica). Inoltre, l'Autorità ha utilizzato il proprio patrimonio informativo e in particolare i dati forniti dalle imprese (anche *online*) nell'ambito dell'annuale comunicazione alla IES. Infine, sono state esaminate e rielaborate le informazioni derivanti dalle indagini, dai *report* e dagli studi nazionali ed internazionali più accreditati sotto il profilo scientifico (fra cui quelle afferenti alla misurazione delle *audience*). È stato inoltre condotta una specifica indagine su un campione (rappresentativo della popolazione italiana) di 10.000 cittadini, volta ad investigare il comportamento dei consumatori nella fruizione dei diversi mezzi di comunicazione, tradizionali e digitali.

La struttura  
dell'indagine

Il percorso di analisi è partito da un inquadramento del settore sotto il profilo storico e teorico volto a comprenderne il funzionamento e l'articolazione della filiera industriale, nonché la fase evolutiva attuale (Capitolo 1). Sono state, pertanto, verificate le condizioni della domanda sotto il profilo dell'accesso e dell'uso di tali servizi *web* da parte degli utenti, studiando le determinanti e i fattori che spingono a domandare (o a non domandare) servizi *web*, nonché le modalità di fruizione della rete e le forme di remunerazione, anche implicita, dei relativi servizi *online* (Capitolo 2). L'analisi competitiva dell'offerta dei servizi *web* sia orizzontali (motori di ricerca, portali e *social network*) sia verticali (servizi informativi), stanti le relazioni di interdipendenza, è stata preceduta da un resoconto circa la dinamica e la struttura dei mercati a monte (sistemi operativi, apparati di accesso alla rete e ai *browser* di navigazione; v. Capitolo 3).<sup>101</sup> La rilevanza del settore della raccolta pubblicitaria *online* quale primaria fonte di finanziamento dei servizi, in particolare quelli informativi (Capitolo 4), ha richiesto, oltre a un'analisi della filiera pubblicitaria, anche la valorizzazione delle risorse economiche propedeutica alla comprensione dei relativi assetti (Capitolo 5). Nel Capitolo 6, infine, viene formulata un'analisi complessiva e prospettica del settore, enucleando le caratteristiche dell'intero ecosistema di internet, nonché le maggiori criticità riscontrate nell'indagine.

Le risultanze  
dell'indagine

Con riferimento al funzionamento di internet e degli ambiti specifici che compongono la relativa filiera, l'indagine ha consentito di appurare una serie di evidenze sinteticamente descritte.

In primo luogo, sebbene i mezzi tradizionali rappresentino ancora la principale fonte attraverso cui i cittadini-utenti si informano attivamente, l'analisi sul nuovo mezzo ha evidenziato la rilevanza del *web* ai fini del pluralismo informativo, nonché

---

<sup>101</sup> Non sono stati oggetto di analisi sia tutta la parte della filiera afferente le reti di comunicazione elettronica (su cui l'Autorità è più volte intervenuta), sia i servizi audiovisivi *online* su cui è stato avviato uno specifico approfondimento.

per la crescita economica di un Paese avanzato (si rimanda al par. 2.3 per un approfondimento sui servizi di informazione diffusi attraverso i mezzi di comunicazione tradizionali e mediante il *web*).

In secondo luogo, l'esame dell'evoluzione storica e delle caratteristiche economiche del nuovo mezzo ha consentito di appurare la straordinaria complessità dell'ecosistema di internet, che può essere osservata sotto differenti punti di vista. Un primo elemento di complessità è rappresentato dall'ampiezza, varietà e differenti caratteristiche economiche degli ambiti caratterizzanti i tre livelli in cui può essere idealmente scomposta la filiera produttiva (infrastrutture, tecnologie e servizi per la navigazione e uso del mezzo, servizi e contenuti), caratterizzati, altresì, da una relazione di stretta interdipendenza. Un altro elemento di complessità concerne l'andamento ciclico del processo evolutivo di internet, che ha visto storicamente l'alternarsi di momenti di apertura, in concomitanza con l'introduzione di innovazioni radicali (i *personal computer*, i *browser*, i motori di ricerca, ecc.) a fasi di chiusura, dovute all'evoluzione dei mercati e alle condotte attuate dalle imprese *leader*. Nel complesso, tuttavia, questo andamento ciclico, sebbene abbia comportato processi di consolidamento industriale e la fuoriuscita di numerosi operatori, non ha, fino a oggi, compromesso la natura aperta, flessibile e non proprietaria di internet.

L'ecosistema di internet

L'indagine ha consentito di appurare, infine, assieme all'accelerata dinamica innovativa del comparto, la presenza di criticità che richiedendo una costante azione di monitoraggio, nonché una riflessione circa l'opportunità di interventi *ad hoc*. Dette criticità attengono, in particolare, ai seguenti aspetti:

- possibili rischi di esclusione digitale riconducibili alle peculiarità sotto il profilo socio-demografico degli utenti del *web*;
- strutture di mercato, con riferimento ad alcuni ambiti, tendenti alla concentrazione industriale;
- un processo di integrazione verticale tuttora in corso (attraverso operazioni di M&A e processi *greenfield*), volto ad acquistare posizioni rilevanti in snodi strategici del mondo internet; e (segnalate) pratiche potenzialmente anticompetitive (*leveraging*) che meritano una attenta quanto complessa attività di monitoraggio;
- problematiche, specie con riferimento alla produzione di informazione primaria, connesse al finanziamento dell'informazione *online* e di quella tradizionale;
- presenza di regimi fiscali differenti che alterano l'assetto dei mercati, nonché limitano la capacità di monitoraggio delle Autorità e una loro eventuale azione di regolamentazione.

### 3.2.2. La regolamentazione e la vigilanza

#### **3.2.2.1. I procedimenti in materia di posizioni dominanti e di attività di verifica delle operazioni di concentrazione e intese nel SIC, di limiti anticoncentrativi in materia di autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi, di trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive e dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive**

**Posizioni dominanti e operazioni di concentrazione e intese nel SIC**  
Per quanto concerne i procedimenti in materia di posizioni dominanti e le attività di verifica delle operazioni di concentrazione e intese nel sistema integrato delle comunicazioni, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 43 del Testo unico come declinato dall'articolo 4 del regolamento approvato con la delibera n. 646/06/CONS del 6 novembre 2006, è tenuta a verificare 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. Tale attività si concretizza a

seguito di notifica di una delle predette operazioni da parte dei soggetti che operano nel Sic e, su segnalazione di chi vi abbia interesse o, periodicamente, d'ufficio.

Alla data del 30 aprile 2014, per quanto concerne le operazioni di concentrazione e le intese superiori alle soglie di fatturato di cui all'art. 4, comma 1, del citato regolamento, sono state assunte n. 3 delibere di non avvio dell'istruttoria da parte del Consiglio dell'Autorità e 1 determina di non avvio dell'istruttoria da parte della Direzione servizi *media*. I dati attestanti il volume di attività espletato nel periodo di riferimento, con riguardo alle attività di verifica delle operazioni di concentrazione e intese nel SIC, sono riportati nella Tabella 3.8.

**Tabella 3.8.** Verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.

Operazioni sottoposte a verifica	25
Assunte con delibera	3
Assunte con determina	1
Operazioni infragruppo	12
Provvedimenti in trattazione	9

*Fonte: Autorità*

### **Limiti anticoncentrativi in materia di autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi**

Per quanto riguarda i limiti anticoncentrativi previsti in relazione alle autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi, l'Autorità provvede a svolgere tali verifiche d'ufficio, entro e non oltre il 30 ottobre di ciascun anno, ai sensi dell'articolo 23 del regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale, allegato alla delibera n. 353/11/CONS.

Le regole

In particolare, i limiti anticoncentrativi in materia di autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi sono disciplinati dall'articolo 43, commi 7 e 8, del Testo unico e sono così ripartiti: 1. all'atto della completa attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze radiofoniche e televisive in tecnica digitale, uno stesso fornitore di contenuti, anche attraverso società qualificabili come controllate o collegate ai sensi dei commi 13, 14 e 15, non può essere titolare di autorizzazioni che consentano di diffondere più del 20% del totale dei programmi televisivi o più del 20% dei programmi radiofonici irradiabili su frequenze terrestri in ambito nazionale mediante le reti previste dal medesimo piano; 2. fino alla completa attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale, il limite al numero complessivo di programmi per ogni soggetto è del 20% ed è calcolato sul numero complessivo dei programmi televisivi concessi o irradiati anche ai sensi dell'articolo 23, comma 1, della legge n. 112 del 2004, in ambito nazionale su frequenze terrestri indifferentemente in tecnica analogica o in tecnica digitale.

Al fine di agevolare l'attività di verifica, il regolamento allegato alla delibera n. 353/11/CONS prevede che i soggetti autorizzati alla fornitura di programmi televisivi hanno l'obbligo di comunicare all'Autorità, entro il 30 giugno di ciascun anno, il numero dei programmi autorizzati alla diffusione. Viene altresì chiarito che, nel rispetto di quanto previsto dalle definizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettere e), g) ed h) del Testo unico e dello stesso articolo 43, commi 7 e 8, ai fini del calcolo dei programmi non si considerano: a) le trasmissioni meramente ripetitive o consistenti in immagini fisse; b) le trasmissioni differite dello stesso palinsesto; c) la prestazione, a pagamento, di singoli programmi, o pacchetti di programmi audiovisivi lineari, con possibilità di acquisto da parte dell'utente anche nei momenti immediatamente antecedenti all'inizio della trasmissione del singolo programma, o del primo programma, nel caso si tratti di un pacchetto di programmi.

Infine, il regolamento specifica che un programma destinato alla fruizione del pubblico esclusivamente verso terminali mobili (ossia irradiato mediante rete DVB-H) corrisponde ad 1/10 di un programma trasmesso sul digitale terrestre (ossia

irradiato su rete DVB-T), mentre un programma diffuso in HD (che non costituisca *simulcast* o trasmissione differita dello stesso palinsesto) corrisponde a 1,5 degli altri programmi trasmessi in SD, sia con riferimento al totale dei programmi irradiati sia con riferimento al totale dei programmi irradiati da uno stesso soggetto.

Nel merito, occorre rilevare che nel corso dell'anno 2012 (30 giugno) si è perfezionato il passaggio definitivo al digitale terrestre, con la conseguente completa attuazione del piano nazionale delle frequenze televisive in tecnica digitale. Ne discende pertanto che le verifiche sul rispetto delle soglie anticoncentrative a partire dall'anno 2013 devono essere condotte utilizzando i citati parametri indicati al comma 7 dell'articolo 43 (sistema a regime) e non più secondo quelli di cui al comma 8 (relativi al periodo transitorio).

Tuttavia, in considerazione della prima applicazione del nuovo regime e ai fini di un completo riscontro dei limiti in questione, con riferimento all'anno 2013 le attività di verifica sono state effettuate avendo a riferimento entrambi i parametri sopra citati.

e i controlli  
relativi al 2013

In particolare, l'Autorità, ha proceduto a svolgere un controllo a incrocio tra i dati dichiarati dai diversi fornitori di servizi di *media* e quelli presenti nel Registro operatori della comunicazione, all'esito del quale è emerso che nessun fornitore o gruppo di fornitori supera le soglie anticoncentrative previste dall'articolo 43, comma 7 (sistema a regime) e comma 8 (regime transitorio).

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

Ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e dell'articolo 3 del regolamento allegato alla delibera n. 646/06/CONS, l'Autorità autorizza i trasferimenti di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva. In particolare, l'autorizzazione in questione deve essere richiesta in tutti i casi in cui si realizza una cessione di azienda, un trasferimento di quote o di azioni e qualsiasi altro atto o fatto che ha per effetto l'acquisizione in capo ad altro soggetto del controllo o del pacchetto di controllo della società che esercita l'attività radiotelevisiva, sia esso di maggioranza assoluta o relativa, nonché nel caso di qualsiasi altro atto o patto - indipendentemente dalla modalità con cui si perfeziona - che determini il medesimo effetto nella forma di un'influenza dominante ai sensi dell'art. 43, comma 15, del Testo unico. Pertanto, ai sensi della normativa vigente, non ogni mutamento societario è soggetto ad autorizzazione da parte dell'Autorità, ma soltanto quel cambiamento che comporta una modifica nella titolarità dell'azienda - mediante cessione dell'intera azienda televisiva - o che comporta modifiche strutturali degli assetti societari, in modo tale che si determini una trasformazione della situazione di fatto o di diritto inerente al controllo o al collegamento della società che esercita l'attività radiotelevisiva. In questo senso, non integrano la fattispecie dei trasferimenti di proprietà le operazioni che si sostanziano nella voltura del titolo abilitativo (autorizzazione per i fornitori di servizi *media* audiovisivi), nella cessione del solo marchio identificativo della programmazione o della numerazione LCN.

Nel merito, nel corso del periodo di riferimento, sono state adottate 13 delibere di autorizzazione al trasferimento di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva.

Autorizzazioni al  
trasferimento di  
proprietà

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

Il Codice delle comunicazioni elettroniche disciplina all'articolo 14-ter, commi 5 e 6, la procedura di trasferimento dei diritti individuali d'uso delle radiofrequenze. In particolare, ai sensi del comma 5 dell'articolo 14-ter, l'intenzione di un operatore di trasferire i diritti d'uso delle radiofrequenze deve essere notificata al Ministero dello sviluppo economico, il quale sentita l'Autorità comunica entro novanta giorni

dalla predetta notifica il nulla osta alla cessione dei diritti, ovvero i motivi che ne giustificano il diniego.

Per quanto concerne l'attività in capo all'Autorità, essa si risolve nel verificare che la concorrenza non sia falsata in conseguenza dei trasferimenti di diritti d'uso e che l'utilizzazione dei diritti d'uso trasferiti non risulti in contrasto con i vincoli di pianificazione previsti dalle relative delibere. Nello specifico, l'Autorità rilascia al Ministero competente un parere sul trasferimento oggetto del procedimento, previa acquisizione delle valutazioni di competenza dell'Autorità garante della concorrenza del mercato, ai sensi del comma 6 dell'articolo 14-ter del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Nel merito, nel periodo di riferimento, è stato trasmesso uno schema di parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per l'acquisizione delle valutazioni di competenza, e n. 4 pareri al Ministero dello sviluppo economico.

I pareri sui trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze

### **Revisione del regolamento in materia di posizioni dominanti nel settore radiotelevisivo di cui alla delibera n. 646/06/CONS**

Al fine di svolgere le istruttorie in materia di posizioni dominanti nel settore radiotelevisivo, l'Autorità si è dotata di un apposito regolamento di procedura, recato prima dalla delibera n. 26/99/CONS del 23 marzo 1999 e poi, a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 recante il "*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*", dalla delibera n. 646/06/CONS del 9 novembre 2006 (di seguito il regolamento).

Il regolamento si caratterizza per essere diretto a disciplinare differenti procedure relative a diverse competenze dell'Autorità (procedure in materia di trasferimenti di proprietà; di notifiche delle operazioni di concentrazione e intese; di accertamento sull'esistenza di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo, nonché dirette a verificare il superamento di limiti anticoncentrativi). Tuttavia, l'evoluzione normativa e giurisprudenziale, nonché la necessità di recepire alcuni orientamenti applicativi che si sono consolidati in via di prassi, hanno giustificato l'avvio di un procedimento per la revisione delle procedure recate dal regolamento in questione.

Pertanto, con delibera n. 727/13/CONS del 19 dicembre 2013, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica lo schema del nuovo regolamento recante la disciplina dei procedimenti in materia di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive e dei procedimenti di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

La revisione del regolamento in materia di posizioni dominanti

In particolare, nello schema di regolamento in questione, l'Autorità ha ritenuto di prevedere, ai fini delle verifiche di cui all'articolo 43, comma 2 del Testo unico (*posizioni dominanti*), anche alla luce della recente giurisprudenza formatasi in materia, una procedura di impostazione regolamentare interamente nuova, che include in un'unica sequenza procedurale le attività di individuazione e analisi del mercato rilevante, di accertamento della sussistenza di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo, nonché di eventuale adozione delle misure previste dall'articolo 43, comma 5 del Testo unico. Al fine di garantire la massima partecipazione di tutti i soggetti interessati è stato previsto un meccanismo di consultazione pubblica avente a oggetto uno schema di provvedimento recante le valutazioni e le decisioni cui è pervenuta l'Autorità all'esito dell'istruttoria. Inoltre, in considerazione della natura degli accertamenti da svolgere, nonché per ragioni di economia procedurale, è stato semplificato l'*iter* del procedimento diretto a verificare la sussistenza di una posizione vietata, ai sensi dell'articolo 43, commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12, del Testo Unico (*limiti anticoncentrativi*).

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

#### **Le autorizzazioni per i nuovi servizi di media**

A seguito delle modifiche apportate al Testo unico dal decreto legislativo 15 marzo 2010, 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*, il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche, in concorrenza con la radiodiffusione televisiva, e i cui ricavi annui derivanti da pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, sono superiori a centomila euro.

Nel periodo di riferimento, e rispetto al precedente periodo, il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di rilascio delle autorizzazioni in questione non ha subito alcuna variazione e si riassume nei dati riportati nella Tabella 3.9.

**Tabella 3.9.** Servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica

	<b>1/5/12 - 30/4/13</b>	<b>1/5/13 - 30/4/14</b>
Soggetti autorizzati	3	3
Autorizzazioni per la prestazione di servizi di <i>media</i> audiovisivi	4	4
Autorizzazioni per la prestazione di servizi di <i>media</i> radiofonici	17	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 ed al Ministero competente, 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 nel periodo di riferimento e rispetto al corrispondente periodo precedente, viene riportato nella Tabella 3.10.

**Tabella 3.10.** Comunicazioni di notifica di ritrasmissione in simulcast delle prestazioni di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica

	<b>1/5/12 - 30/4/13</b>	<b>1/5/13 - 30/4/14</b>
Società notificanti	46	11
Notifiche di ritr.ne in simulcast di servizi di <i>media</i> audiovisivi	19	14
Notifiche di ritr.ne in simulcast di servizi di <i>media</i> radiofonici	29	5

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*, il cui obiettivo principale è la fornitura di un catalogo di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico attraverso reti di comunicazioni elettroniche, in concorrenza con la radiodiffusione televisiva, e i cui ricavi annui derivanti da pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento sono superiori a centomila euro.

Nel periodo 2013/2014 è pervenuta una segnalazione certificata di inizio attività.

**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.

Il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di autorizzazione alla diffusione via satellite dei programmi televisivi si riassume nei dati riportati nella Tabella 3.11. Al fine di un semplice raffronto, si riportano per ciascuna fattispecie, a fianco dei dati riguardanti il periodo temporale in esame, i risultati conseguiti nell'anno precedente.

**Tabella 3.11.** Autorizzazioni alla diffusione via satellite dei programmi televisivi

	<b>1/5/13 - 30/4/14</b>	<b>1/5/12 - 30/4/13</b>
Domande di autorizzazione, rinnovo, voltura presentate	46	88
Autorizzazioni rilasciate	21	11
Autorizzazioni rinnovate	8	50
Autorizzazioni volturate	17	15
Provvedimenti in trattazione	1	12

Fonte: Autorità

Dalla lettura comparata dei dati relativi alle autorizzazioni trattate nelle due annualità si registra un aumento nel numero delle nuove autorizzazioni a fronte del decremento nel numero delle autorizzazioni rinnovate (al riguardo occorre segnalare che il numero delle autorizzazioni rinnovate nel precedente periodo è stato in gran parte dovuto al fatto che nel 2012 andavano in scadenza le autorizzazioni rilasciate alla società Sky Italia). Infine, a fronte del pressoché stabile numero delle autorizzazioni volturate, si segnala un notevole aumento del numero delle autorizzazioni decadute che, complessivamente, da n. 181, come rilevate al 30 aprile 2013, sono passate a n. 228, a conferma della difficoltà che sta attraversando anche il sistema della televisione satellitare, come peraltro già rilevato nel



precedente periodo. Alla data attuale, la consistenza globale del settore dell'emittenza televisiva via satellite trova sintesi nel numero complessivo dei programmi e dei soggetti autorizzati riportati nella Tabella 3.12.

**Tabella 3.12.** Programmi e soggetti autorizzati alla diffusione via satellite

Totale programmi autorizzati – rinnovati	387
Totale soggetti autorizzati	114
Totale autorizzazioni decadute	228

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.

In applicazione delle disposizioni regolamentari vigenti, ai soggetti titolari di autorizzazione compete, infatti, di comunicare ogni eventuale variazione intervenuta rispetto alle informazioni o ai documenti forniti per il procedimento iniziale. Per tale aspetto, i dati maggiormente incisi da processi di trasformazione si sostanziano, massimamente, nel mutamento dell'assetto societario delle società emittenti, nella modifica delle denominazioni dei programmi diffusi e nel cambiamento del sistema tecnico di trasmissione.

Alle predette fattispecie si aggiungono, poi, gli atti conseguenti alle comunicazioni delle variazioni tecniche, che le emittenti sono tenute a fornire all'Autorità ai sensi del predetto regolamento.

Per quanto attiene al profilo della vigilanza, nel periodo temporale in esame è proseguita l'attività di controllo nei confronti delle emittenti satellitari che, in violazione della disciplina normativa vigente, diffondono in chiaro, anche durante le ore diurne, programmi a contenuto erotico/pornografico diretti, principalmente, a pubblicizzare numerazioni a tariffazione speciale per servizi a sovrapprezzo.

Tale attività si avvale della costante collaborazione e del supporto tecnico della Polizia delle comunicazioni e del Nucleo speciale della Guardia di finanza.

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**

#### **Modifiche e integrazioni al regolamento recante la nuova disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale, di cui alla delibera n. 664/09/CONS**

La delibera n. 664/09/CONS del 26 novembre 2009 ha introdotto la nuova disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale. In particolare, il regolamento allegato alla delibera in questione definisce la fase di avvio dei mercati come il periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore del regolamento e: 1) il raggiungimento della copertura di cui all'art. 13, comma 5, lettere c) e d); 2) la diffusione commerciale dei ricevitori per la ricezione dei programmi radiofonici numerici mediante ricevitori domestici non inferiore al 50% della popolazione e al 70% degli autoveicoli di nuova immatricolazione dotati di autoradio.

In tale fase di avvio, stante l'esigenza di ottimizzare l'utilizzazione delle risorse radioelettriche scarse, l'articolo 12 del regolamento allegato alla delibera n. 664/09/CONS ha stabilito che i diritti di uso delle radiofrequenze per le trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale in ambito nazionale e locale siano rilasciati esclusivamente a società consortili che risultino:

- esclusivamente partecipate, con quote paritetiche, da concessionari per la radiodiffusione sonora in ambito nazionale che hanno ottenuto l'autorizzazione per l'attività di fornitore di programmi radiofonici in tecnica digitale (art. 12, comma 4);

- (in ambito nazionale), partecipate da almeno il 40% delle emittenti legittimamente esercenti l'attività di radiodiffusione sonora in tecnica analogica in ambito nazionale, che siano anche titolari di autorizzazione per la fornitura di programmi radiofonici in ambito nazionale (art. 12, comma 5);

- (in ambito locale) partecipate da almeno il 30% delle emittenti legittimamente esercenti - nello stesso bacino di utenza o sub bacino di utenza - l'attività di radiodiffusione sonora in tecnica analogica in ambito locale, che siano anche titolari di autorizzazione per la fornitura di programmi radiofonici in ambito locale (art. 12, comma 6).

In ogni caso, è garantita alle emittenti autorizzate alla diffusione dei programmi radiofonici nazionali, che non partecipano al capitale delle società consortili assegnatarie del diritto di uso delle frequenze, la capacità necessaria a irradiare i propri programmi con parità di trattamento rispetto alle emittenti che partecipano al capitale sociale.

Con la delibera n. 180/12/CONS del 4 aprile 2012, l'Autorità ha approvato il piano provvisorio di assegnazione delle frequenze per il servizio radiofonico digitale terrestre nella Regione Trentino Alto Adige, progetto pilota nella provincia autonoma di Trento, dando impulso all'avvio del mercato della radiofonia digitale, anche al fine di trarre informazioni utili ai fini delle successive attività di pianificazione e gestione delle risorse per il servizio radiofonico digitale su tutto il territorio nazionale. In particolare nella delibera, oltre a individuare i blocchi di frequenze e i relativi utilizzatori, è stato previsto che il Ministero dello sviluppo economico, entro 60 giorni dalla pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità della delibera in questione, assegna a tutti i soggetti aventi titolo i diritti di uso per un progetto pilota nel bacino di utenza corrispondente alla provincia di Trento, secondo i criteri e le procedure di cui agli artt. 12 e 13 del citato regolamento, tenendo conto della necessità di assicurare l'uso efficiente delle risorse e la compatibilità tra reti locali che operano in differenti bacini.

Tuttavia, al momento dell'assegnazione dei diritti di uso delle frequenze per il servizio radiofonico digitale in ambito nazionale, ai fini dell'avvio del progetto pilota in questione, si sono riscontrate una serie di criticità a causa del mancato raggiungimento da parte di alcune società consortili della percentuale di partecipazione prevista dall'articolo 12, comma 5, del regolamento.

Revisione del  
regolamento DAB

Considerato che la situazione di fatto venutasi a creare ha determinato l'impossibilità di procedere all'assegnazione dei diritti di uso relativi a un blocco trasmissivo destinato alle emittenti radiofoniche nazionali, con conseguenti ritardi nella fase di avvio dei mercati nonché inefficienze nell'uso delle risorse frequenziali, l'Autorità, con delibera n. 567/13/CONS del 15 ottobre 2013, è intervenuta per modificare e integrare la disciplina prevista dal regolamento allegato alla delibera n. 664/09/CONS, mediante l'introduzione di una procedura alternativa di rilascio dei diritti di uso delle radiofrequenze per le trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale. Tale procedura prevede che venga svolta una selezione comparativa, gestita dal Ministero, nel caso in cui il mancato raggiungimento della percentuale di rappresentatività del 40% da parte della società consortile non consenta di procedere all'assegnazione dei diritti d'uso secondo le modalità previste dall'articolo 12 del regolamento allegato alla delibera n. 664/09/CONS. Rimane comunque salva la possibilità per le società consortili di ottenere i diritti d'uso secondo le modalità ordinarie, nel caso in cui conseguano, in qualsiasi momento entro la conclusione

della procedura di selezione comparativa, la predetta percentuale di rappresentatività, anche attraverso fusioni o accordi tra le medesime società partecipanti alla selezione comparativa.

Inoltre, ritenendo condivisibili le osservazioni emerse in sede di consultazione pubblica, al fine di garantire il rispetto del principio della parità di condizioni di avvio, sviluppo ed esercizio ordinario dell'attività di radiodiffusione sonora in tecnica digitale tra tutti i soggetti operanti nel mercato (sancito dall'articolo 2 del medesimo regolamento), è stato previsto, in capo alla società consortile che risulterà aggiudicataria del diritto d'uso a seguito della selezione comparativa, un obbligo di riserva esclusiva di capacità trasmissiva in favore dei fornitori di contenuti soci della società consortile non aggiudicataria (pari a 72 unità di capacità del blocco di diffusione per ciascuno dei fornitori, secondo quanto previsto dall'articolo 14, comma 3, lettera b) del regolamento allegato alla delibera n. 664/09/CONS), nonché ribadita la necessità che la società consortile aggiudicataria è tenuta al rispetto del principio di parità di trattamento tra tutti i fornitori di contenuti da essa trasportati.

**Procedimento di analisi sulle condizioni e modalità di utilizzo della capacità trasmissiva per la diffusione di contenuti audiovisivi, sulle principali piattaforme trasmissive, avviato con delibera n. 438/13/CONS**

Con la delibera n. 438/13/CONS del 18 luglio 2013 l'Agcom ha avviato un'analisi delle condizioni e modalità di utilizzo della capacità trasmissiva per la diffusione di contenuti audiovisivi sulle principali piattaforme trasmissive.

Come esplicitato al considerato n. 93 della delibera n. 277/13/CONS, l'Autorità ha preso atto della richiesta della Commissione europea di prevedere, al fine di garantire il rispetto delle misure concordate con il Governo italiano nel 2009, misure che garantiscano l'accesso al 40% della capacità trasmissiva sul quinto *multiplex* detenuto o acquisito dagli operatori anche al di fuori della procedura di gara indetta con la delibera n. 277/13/CONS. In questo senso, sempre nel predetto considerato, dopo aver evidenziato che la fissazione di un obbligo di cessione della capacità trasmissiva avente carattere generale e permanente è rimesso esclusivamente alla potestà legislativa, l'Autorità ha stabilito che, nell'ambito delle proprie competenze, avrebbe verificato – attraverso un'analisi di mercato della capacità trasmissiva – le modalità più opportune per introdurre tali misure.

Pertanto, con la delibera n. 438/13/CONS del 18 luglio 2013, l'Agcom ha ritenuto di dare corso alle previsioni contenute del citato considerando 93 della delibera n. 277/13/CONS, avviando un'analisi delle condizioni e modalità di utilizzo della capacità trasmissiva per la diffusione di contenuti audiovisivi sulle principali piattaforme trasmissive, onde disporre di elementi di valutazione ai fini dell'eventuale introduzione dell'obbligo di cessione del 40% della capacità trasmissiva.

Il perimetro dell'analisi, in corso di svolgimento, si concentra dunque sulle modalità e le condizioni di cessione della capacità trasmissiva sulle principali piattaforme trasmissive utilizzate per diffondere contenuti audiovisivi: digitale terrestre (DTT), satellite (*Direct to home* - DTH), reti di telecomunicazioni fisse (IPTV). In particolare, è oggetto di approfondimento la struttura dell'offerta di capacità trasmissiva da parte degli operatori di rete, nonché la domanda di capacità da parte da parte degli editori televisivi sulle differenti piattaforme trasmissive.

Con l'intento di acquisire ragguagli di natura qualitativa e quantitativa, e al fine di comprendere le modalità e le condizioni di cessione della capacità trasmissiva, sono state predisposte e inviate numerose richieste di informazioni agli operatori di rete nazionali operanti sulle piattaforme trasmissive ditali (terrestre, satellitare e cavo-IPTV) e ai fornitori di contenuti nazionali non verticalmente integrati con gli operatori di rete.

### **3.2.2.4. La comunicazione commerciale televisiva e radiofonica**

#### **Comunicazioni commerciali**

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. Attraverso il monitoraggio sistematico della programmazione delle emittenti radiotelevisive nazionali l'Autorità esercita la vigilanza e il controllo sulla comunicazione commerciale trasmessa. Vengono controllati sia gli affollamenti pubblicitari nel corso di ciascuna ora nella giornata televisiva, che il posizionamento delle pubblicità all'interno e tra i programmi. Per quanto riguarda le emittenti, il monitoraggio radiotelevisivo viene effettuato con differenti modalità:

- sulle emittenti radiotelevisive digitali terrestri a diffusione nazionale viene effettuato un monitoraggio sistematico sull'intera programmazione trasmessa, 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 televisive satellitari a diffusione nazionale, anche a pagamento, e radiotelevisive a diffusione terrestre locale, il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica, per una programmazione consecutiva di almeno una settimana, vista l'onerosità degli apparati necessari per la rilevazione del segnale televisivo (ampia gamma di strumenti necessari per la ricezione quali antenne e ricevitori, e differenti codifiche del segnale).

Da rilevare, nell'ambito dell'attività sanzionatoria sulle emittenti televisive a diffusione nazionale a pagamento, che il 31 luglio 2013 è stata pubblicata la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea nella quale si statuisce che la normativa con cui il legislatore italiano ha posto limiti di affollamento pubblicitario più restrittivi rispetto alle emittenti in chiaro è compatibile con i principi di parità di trattamento e di libera circolazione dei servizi, a condizione che sia rispettato il principio di proporzionalità verificato dal giudice nazionale.

#### **Osservatorio permanente sul *product placement***

Con specifico riferimento all'inserimento di prodotti (il c.d. *product placement*), l'Osservatorio permanente, istituito presso l'Autorità con delibera n. 19/11/CSP del 20 gennaio 2011, costituisce la sede di interlocuzione con gli operatori del settore in merito alle problematiche afferenti alla applicazione pratica dell'inserimento dei prodotti nei programmi dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, alla individuazione delle fattispecie concrete e alla analisi della compatibilità delle varie forme di inserimento con la normativa interna e comunitaria.<sup>102</sup>

In attuazione di quanto statuito dalla normativa primaria (art. 40-*bis*, comma 5, del Tusmar), infatti, i soggetti che intendono realizzare l'inserimento di prodotti nei programmi sono chiamati ad adottare procedure di auto-regolamentazione nel rispetto di alcuni specifici criteri generali relativi all'ambito di applicazione e alle modalità di realizzazione dell'inserimento dei prodotti, quali la presenza di adeguata informativa che illustri la presenza dell'inserimento di prodotti e l'esclusione del *product placement* dalla programmazione destinata ai bambini, oppure l'impiego di modalità di inserimento che non incoraggino direttamente all'acquisto e che non

<sup>102</sup> L'attività dell'Osservatorio risponde alla necessità di rendere effettiva la competenza di vigilanza sulla comunicazione commerciale conferita all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni dalla legge istitutiva (articolo 1, comma 6, lett. b), nn. 3 e 5, legge n. 249/97), consentendo alle parti interessate di confrontarsi in merito alle numerose problematiche rilevate tra le motivazioni dalla complessità della materia oggetto dell'auto-regolamentazione, avuto specifico riguardo alla novità delle fattispecie e alla diversificazione delle possibili forme di inserimento dei prodotti anche in relazione ai diversi media audiovisivi e radiofonici.

implichino la compressione della libertà editoriale. L'attività dell'Osservatorio permanente è orientata, pertanto, all'individuazione di soluzioni condivise che rispondano alle problematiche complesse presentate dalla materia oggetto dell'autoregolamentazione, grazie anche alla fattiva collaborazione del "Laboratorio sul *product placement*" costituito presso il Dipartimento di Studi Aziendali dell'Università Roma Tre. Si evidenzia peraltro che, nell'ambito dell'Osservatorio, l'Autorità garantisce un fondamentale contributo tecnico alle istanze istituzionali e autodisciplinari, interne, comunitarie e internazionali sulla materia oggetto di interesse, con una gestione che consente una maggiore flessibilità nell'individuazioni di soluzioni dotate di efficacia.

Nell'ambito delle prime riunioni dell'Osservatorio permanente tenutesi in data 12 giugno e 10 luglio 2013, dopo aver acquisito le necessarie informazioni sull'attuale stato dell'impiego dell'inserimento di prodotti nella comunicazione audiovisiva, è stato possibile individuare alcune tematiche da approfondire, quali la nozione di indebito rilievo, il rapporto fra sponsorizzazioni e *product placement* o fra quest'ultimo e la pubblicità ingannevole, il *product placement* virtuale e le modalità di realizzazione del *product placement* radiofonico. È stato peraltro espressamente richiesto, laddove si rivelasse opportuno, di poter procedere a riunioni tematiche aperte unicamente a soggetti direttamente interessati allo specifico problema. In tal senso, in data 26 giugno 2013 si è svolto un incontro ristretto in merito alle modalità di comunicazione della presenza del *product placement* nei programmi diffusi sul mezzo radiofonico.

È stata altresì individuata la metodologia operativa condivisa da utilizzare per la determinazione delle disposizioni autoregolamentari relative alle singole criticità indicate le quali, a discrezione degli operatori, potranno integrare i codici sottoposti all'attenzione dell'Autorità in precedenza o formare parte di nuovi testi di disposizioni negoziate. A giudizio degli *stakeholder* si è posta come prioritaria la trattazione di alcuni aspetti problematici di maggior rilievo, l'approfondimento dei quali ha presupposto l'eventuale individuazione di riunioni tematiche alle quali far partecipare unicamente i soggetti direttamente interessati allo specifico problema.

In considerazione del ruolo di terzietà che l'Autorità riveste rispetto alla fase più strettamente "negoziale" della individuazione delle prescrizioni autodisciplinari, l'Osservatorio permanente ha ritenuto opportuno demandare la necessaria attività di approfondimento delle tematiche sotto il profilo pratico al Laboratorio sul *product placement*, nell'ambito del quale, in un contesto manifestamente accademico, le parti possono manifestare eventuali perplessità e ambiguità interpretative con maggiore libertà, contribuendo in tal modo a dissipare dubbi e formalizzare soluzioni strategicamente condivise.

Come illustrato nel corso dell'incontro dell'Osservatorio permanente tenuto in data 14 novembre 2013, le riunioni del Laboratorio si terranno, periodicamente o secondo le necessità, in prima istanza per presentare all'Osservatorio i principi interpretativi e applicativi della disciplina vigente di cui i fornitori di contenuti potranno tener conto nella redazione o modifica del proprio codice di autoregolamentazione. Il Laboratorio potrà eventualmente formulare valutazioni, anche preventive, su questioni specifiche.

Quanto al primo profilo, sul piano metodologico il Laboratorio intende produrre, per ciascun tema sottoposto da uno degli aderenti e ritenuto significativo per la rilevanza o l'ampiezza dell'applicazione, un documento composto da tre parti.

In particolare, nella prima parte si riporta il principio interpretativo o applicativo della disciplina vigente condiviso dai partecipanti al Laboratorio, sotto forma di disposizione da inserire nel codice autoregolamentazione, mentre nella seconda parte vengono illustrati gli elementi argomentativi a sostegno dell'interpretazione resa. A completamento del testo condiviso, è poi possibile consultare eventuali esempi tipici, utili per meglio tracciare in concreto il perimetro di applicazione del principio interpretativo citato.

L'analisi delle modalità operative appena illustrate evidenzia la realizzazione di una sostanziale inversione nel processo di creazione normativa abitualmente riconducibile alle procedure di creazione negoziata del diritto, che si auspica produca un effetto deflattivo sull'eventuale futuro contenzioso. L'individuazione dei contenuti da sottoporre alla valutazione dell'Osservatorio permanente realizzata in ambiente neutro e specializzato quale quello accademico consente, infatti, di garantire un elevato livello di approfondimento e condivisione, anticipando pertanto alla fase negoziale la soluzione delle criticità connesse al singolo tema affrontato.

Le disposizioni individuate:

Il Laboratorio ha provveduto ad approfondire alcuni argomenti di discussione individuati come prioritari, fra cui l'indebito rilievo e il rapporto tra il *product placement* e la sponsorizzazione disciplinata dall'art. 39 del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici. All'esito dell'esame delle problematiche portate all'attenzione del Laboratorio, sono stati individuati alcuni principi interpretativi e applicativi in riferimento al settore televisivo (eventuali specificità nel settore radiofonico saranno evidenziate a seguito di riunioni *ad hoc* del Laboratorio).

- la nozione di "indebito rilievo";

Secondo quanto prescritto dalla norma che disciplina l'inserimento dei prodotti, i programmi nei quali avviene l'inserimento stesso devono presentare specifici requisiti. In particolare, il *product placement* non deve comportare una compressione della responsabilità e dell'indipendenza editoriale del fornitore di servizi di *media* con riferimento ai contenuti del programma, né può implicare un incoraggiamento diretto all'acquisto o la locazione di beni o servizi. La norma prevede peraltro espressamente che l'inserimento di prodotti in un programma è consentito a condizione che al prodotto in questione non sia dato "... *indebito rilievo* ..." (art. 40-*bis*, comma 2, lett. c), del Tusmar).

A giudizio degli *stakeholder*, l'assenza di determinatezza della nozione di "indebito rilievo" ha provocato incertezze interpretative tali da scoraggiare il ricorso al *product placement* da parte dei soggetti legittimati. All'esito di una approfondita discussione, il Laboratorio ha individuato un'ipotesi interpretativa condivisa ritenuta congruente in seno all'Osservatorio permanente, provvedendo pertanto alla redazione di un testo esemplificativo da integrare nei codici di auto-regolamentazione sottoposti al vaglio dell'Autorità.

Secondo la soluzione individuata, il rilievo all'inserimento del prodotto deve considerarsi indebito quando:

(i) *influenzi i contenuti editoriali, valutati con riguardo:*

- a. *alla coerenza della presentazione,*
- b. *alla frequenza della citazione o della ripresa,*
- c. *alle informazioni fornite sul prodotto o il produttore,*
- d. *all'assenza di oggettività nella descrizione, e*

(ii) *il prodotto sia presentato con enfasi eccessiva e non giustificata, misurata in relazione alla durata e all'insistenza dell'inquadratura."*

L'esigenza del chiarimento che ha dato luogo all'interpretazione proposta nasce dall'assenza di indicazioni normative su un parametro decisivo per valutare la legittimità del *product placement*. La normativa, di primo o di secondo livello, quando introdotta negli altri Stati membri dell'Unione europea, e la prassi delle autorità di settore nazionali evidenzia la rilevanza di due criteri principali: l'influenza sul contenuto editoriale e le modalità di presentazione del prodotto. I due criteri rilevano sia singolarmente, sia in combinato disposto: una modalità di presentazione può infatti comportare un'influenza sui contenuti più di un'altra, così come lo sviluppo narrativo può essere alla base di una presentazione di un marchio o di un prodotto. Qualora i temi o la narrazione siano costruiti con lo scopo esclusivo o principale di dare evidenza o esporre prodotti o marchi inseriti, il rilievo deve considerarsi indebito. In tal senso la coerenza va valutata in relazione alla naturalezza dell'inserimento e il *placement* può essere giustificato quando il prodotto o il marchio entrino facilmente nello sviluppo narrativo, senza 'forzature',

corrispondano allo stile e al contenuto del programma, non siano inquadrati con insistenza o eccessivamente a lungo.

Particolare attenzione merita poi la nozione di "enfasi" introdotta nella seconda parte della disposizione sopra riportata, nozione individuata in sostituzione del riferimento precedentemente indicato dal Laboratorio all' "intensità dell'inquadratura", che costituiva un elemento valutativo non univoco, e che ha richiesto, su sollecitazione dell'Autorità, un ulteriore intervento definitorio.

Ulteriore problematica ritenuta prioritaria da parte degli *stakeholder* riguarda il rapporto fra la sponsorizzazione di programmi disciplinata dall'art. 39 del TUSMAR e il posizionamento dei prodotti. In ragione dell'assenza di chiarimenti da parte della normativa di rango primario, infatti, i soggetti legittimati hanno preferito evitare l'utilizzo di entrambe le forme di "finanziamento" per il medesimo programma. Allo scopo di superare le resistenze motivate dal timore di incorrere in eventuali sanzioni da parte dell'Autorità, l'Osservatorio permanente ha condiviso il seguente principio interpretativo dell'articolo 40bis del TUSMAR: "*In un programma è ammesso l'inserimento di prodotto di un'azienda che sia sponsor del programma medesimo, nel rispetto di ciascuna disciplina applicabile alle due distinte fattispecie*".

- il rapporto tra  
*product*  
*placement* e  
sponsorizzazione.

La direttiva europea e la norma italiana non vietano infatti espressamente l'inserimento di prodotto in un programma soggetto a sponsorizzazione della medesima azienda che produce il prodotto inserito nel programma. La *ratio* risiede nel fatto che la disciplina vigente applicabile rispettivamente alla sponsorizzazione e al *product placement* sono idonee a evitare il pregiudizio all'indipendenza editoriale. Né la sponsorizzazione può considerarsi un elemento per valutare se il rilievo nell'inserimento del prodotto sia indebito, poiché la disciplina per l'uno e l'altro è differente. Il pubblico è informato della presenza di entrambe, con modalità differenti e non c'è rischio di confusione. Pertanto, far coincidere la sovraimpressione del marchio dello *sponsor* con il momento in cui il prodotto viene inserito non viola nessuna norma specifica relativa alla sponsorizzazione o all'inserimento di prodotti.

All'esito delle attività sin qui svolte nell'ambito dell'Osservatorio è stato possibile fornire alcune preziose soluzioni operative che presumibilmente agevoleranno il ricorso al *product placement*, strumento che, in un momento di considerevoli difficoltà a reperire disponibilità economica per la produzione di contenuti audiovisivi, si pone come un prezioso supporto. Proprio alla luce dei risultati raggiunti, e in considerazione della flessibilità dimostrata dallo strumento dell'Osservatorio, gli *stakeholder* hanno unanimemente evidenziato la necessità di rendere l'Osservatorio stesso una struttura stabile che consenta di affrontare le problematiche connesse alle esigenze di mercato in continua evoluzione.

### **Le pratiche commerciali scorrette**

L'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206) prevede che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) nell'ambito dei propri procedimenti in materia di pratiche commerciali scorrette debba obbligatoriamente richiedere il parere non vincolante dell'Autorità "quando la pratica commerciale è stata o deve essere diffusa attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione". La *ratio* della norma consiste nel sancire la necessità del parere non vincolante della competente autorità di regolazione (nel caso di specie: quest'Autorità) prima che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato si pronunci sulla legittimità o meno di una pratica commerciale, in attuazione del principio costituzionale di buon andamento della pubblica amministrazione ex art. 97 comma 1 Cost. e di quello di leale collaborazione tra le diverse *authorities* previste dall'ordinamento.

L'Autorità è quindi chiamata a esprimere il proprio parere sulla liceità di una comunicazione commerciale in base alla disciplina della pubblicità ingannevole o comparativa, nell'ambito dei procedimenti in materia di pratiche commerciali

scorrette, quando le stesse siano o debbano essere diffuse tramite i citati *media*, ivi compresa soprattutto la comunicazione di messaggi pubblicitari su *internet*, ad esempio tramite il sito *web* del professionista. Nell'attuale contesto economico, quando un professionista decide di promuovere i propri prodotti o servizi, lo fa molto spesso utilizzando la rete internet come unico mezzo di comunicazione oppure assieme ad altri *media* più tradizionali. Quest'osservazione è quindi sufficiente a dimostrare l'importanza del parere, ancorché non vincolante, dell'autorità di regolazione di settore nel procedimento avviato da AGCM.

La normativa attuale all'art. 27 comma 7 del Codice del consumo, in una nuova prospettiva di *favor* per le pratiche di *moral suasion* ha disciplinato l'istituto degli "impegni" assunti dal professionista e volti a "porre fine all'infrazione, cessando la diffusione della stessa o modificandola in modo da eliminare i profili di illegittimità". Gli impegni devono essere ricondotti alla categoria generale del c.d. "ravvedimento operoso" e consistono in una dichiarazione del professionista seguita, in alcuni casi, da atti concreti aventi a oggetto la modifica del messaggio e l'obbligazione di porre rimedio alle conseguenze dannose del comportamento contestato. Ove l'AGCM reputi gli stessi idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza della pratica commerciale, acquisito il parere dell'Autorità, li rende obbligatori nei confronti del professionista, con la conseguente non sanzionabilità della condotta precedentemente tenuta.

Più di recente, con specifico riferimento ai servizi di comunicazione elettronica, il Consiglio di Stato si è espresso a favore della competenza esclusiva dell'Autorità in materia di tutela del consumatore.

Questa materia è stata esaminata dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (v. ad esempio le pronunce 11 maggio 2012 n. 12 e n. 13), che ha dettato le regole per definire l'*actio finium regundorum* tra la competenza dell'Autorità e quella di AGCM in questa materia. Entrambe le Autorità assumevano infatti 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*. A tal riguardo, l'Adunanza plenaria ha ritenuto che il riparto di competenza tra l'Autorità e l'AGCM in materia di pratiche commerciali scorrette debba essere definito a partire dal rapporto tra normativa generale in materia di tutela del consumatore e disciplina speciale di settore delle comunicazioni elettroniche. Il principio di specialità porta quindi a ritenere che l'intenzione del legislatore (sia nazionale sia comunitario, trattandosi in gran parte di norme interne attuative di direttive europee) consista nel ricomprendere a pieno titolo nella disciplina dei contratti a distanza nel settore delle comunicazioni elettroniche (che ricadono nella competenza diretta dell'Autorità) anche la tutela del consumatore/utente, nell'ambito di una regolamentazione che dai principi scende fino al dettaglio dello specifico comportamento.

D'altronde, ha ancora argomentato il Consiglio di Stato, diversamente ritenendo, non dovrebbe ammettersi neppure la competenza dell'Autorità a intervenire con atti regolatori o linee di indirizzo a tutela dei consumatori, oltre che ad auto-organizzarsi 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 premesso, 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 di regolazione competente per materia. Per questi motivi la citata pronuncia del



Consiglio di Stato, 11 maggio 2012 n. 13 ha in definitiva ritenuto che "Qualora una impresa abbia posto in essere attività di teleselling (cioè di "cattura a distanza" mediante call center di clienti di servizi telefonici), in ragione delle regole speciali del settore la sanzione per la commissione di una pratica scorretta, perché ingannevole e omissiva, può essere irrogata dalla Autorità per le garanzie per le comunicazioni, e non dalla Autorità garante della concorrenza e del mercato".

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 quest'Autorità in base alle previsioni del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 recante "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*", che ha trasferito all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni le competenze di regolazione, vigilanza e tutela degli utenti nei servizi postali, oltre che sulla base della giurisprudenza ora citata.

Da ultimo, tuttavia, il decreto legislativo 21 febbraio 2014 n. 21 riguardante "Attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, recante modifica delle direttive 93/13/CEE e 1999/44/CE, e che abroga le direttive 85/577/CEE e 97/7/CE" all'art. 1 comma 6 ha introdotto il nuovo comma 1-bis dell'art. 27 del Codice del consumo in materia di riparto di competenze tra AGCM ed Autorità di regolazione, anche con riferimento all'art. 19, comma 3, del Codice del consumo. Quest'ultima norma riguarda il contrasto tra disciplina generale in materia di pratiche commerciali scorrette (sia essa dettata dal legislatore comunitario o da quello nazionale in sede di previsione di norme interne di attuazione) e quella speciale relativa ad aspetti specifici inerenti la regolazione del mercato (come ad esempio quello delle comunicazioni elettroniche) e risolve tale antinomia alla luce del principio di specialità, attribuendo prevalenza alla disciplina di settore. La novella al Codice del consumo introdotta dal d. lgs. 21/2014, ad una prima lettura, sancisce pure per questi settori "speciali" la competenza esclusiva di AGCM a intervenire nei confronti delle condotte dei professionisti che integrano una pratica commerciale scorretta, fermo restando il rispetto della regolazione vigente, limitando dunque la competenza delle Autorità di settore all'esercizio diretto dei loro poteri in ipotesi di violazione della regolazione che non rappresentino anche una pratica commerciale scorretta e confermando, tuttavia, in ipotesi di competenza esclusiva di AGCM, la necessità del parere (non vincolante) di dette ultime Autorità. In altre parole, anche nei settori sottoposti a specifica attività di regolazione il legislatore ha sancito la competenza di AGCM per tutte quelle condotte che, oltre a costituire violazione di dette attività di regolazione, integrano allo stesso tempo gli estremi di una pratica commerciale scorretta. Nell'ambito del riparto di competenze così delineato, la nuova norma invita infine le diverse *authorities* coinvolte a prevedere protocolli di intesa riguardanti gli aspetti applicativi e procedurali della reciproca collaborazione.

Il D.Lgs. 21/14

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha provveduto a rendere 98 pareri di cui 15 su messaggi diffusi attraverso la stampa periodica e quotidiana, 5 per via radiofonica, 15 tramite televisione, 83 tramite Internet, e 11 per il tramite di altri mezzi di comunicazione. 31 dei pareri resi riguardano messaggi diffusi su più mezzi.

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

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha posto in essere una intensa attività di vigilanza e sanzionatoria in materia di tutela dei minori e degli utenti, avviando procedimenti e comminando le relative sanzioni nei casi di accertata violazione.

Nello stesso periodo, l'Autorità ha concluso le attività di studio del gruppo di lavoro interdisciplinare inerenti la redazione del Libro Bianco Media e Minori e ha provveduto a presentarne i contenuti presso la sede dell'Autorità, organizzando uno specifico *workshop* sul tema.

La redazione del Libro Bianco - che si colloca nell'ambito delle attività che l'Autorità svolge nel campo della tutela dei minori - intende promuovere una

Il Libro bianco su *media* e minori

riflessione sugli modalità di intervento e sulle misure di garanzia più adatte a definire un approccio adeguato al nuovo contesto comunicativo digitale, in cui alla fruizione televisiva si associa il consumo di altri *media*.

Lo studio si è avvalso, per gli approfondimenti scientifici necessari, di un istituto specializzato nella ricerca nel campo delle scienze sociali, quale il CENSIS. L'Agcom ha inoltre potuto contare sul prezioso contributo di diversi soggetti (gruppi editoriali, comitati, associazioni, operatori, i Co.re.com., etc.) coinvolti a vario titolo nella tutela dei minori.

Il Libro contiene un'accurata *review* della letteratura scientifica nazionale e internazionale sul tema minori e *media*. Si concentra, inoltre, sul consumo di *media* da parte dei minori, e sulle valutazioni che, di tale consumo, hanno gli adulti/genitori. Lo studio analizza poi l'offerta televisiva, attraverso l'esame della struttura e dei contenuti dei palinsesti della Rai, delle emittenti televisive nazionali e dei fornitori di contenuti digitali terrestri, satellitari e via cavo trasmessi. Nel Libro Bianco rientrano, altresì, una rassegna dell'attività di regolamentazione, un modello di analisi del contenuto dei testi televisivi e una riflessione sull'uso, da parte di adolescenti e minori dei nuovi *media* (canali digitali terrestri, satellitari e via cavo, videogiochi, *internet*, editoria elettronica ed "*enhanced tv*", rappresentata da IPTV, PVR, VOD, *Mobile Tv*, *Web Tv*).

Il Libro Bianco è corredato dall'illustrazione dei dati relativi ai più importanti studi nazionali ed internazionali (come quello europeo di *EU kids on line*) sul consumo mediale. A completare il lavoro, anche gli indici di ascolto forniti da Auditel e una comparazione dei diversi modelli di tutela europei.

Rilevante ai fini della verifica della efficacia pratica delle misure di salvaguardia del minore telespettatore individuate dal legislatore italiano, anche la rassegna, presente nel Libro in forma di «massimario», dei casi decisi dall'Autorità in materia di tutela del minore.

Di fondamentale importanza si è rivelata l'interlocuzione che il gruppo di lavoro dell'Autorità ha avuto con i principali attori coinvolti sul tema della protezione dei minori, a partire dalle realtà associative a quelle istituzionali, quali il Comitato *media* e minori e il Consiglio nazionale degli utenti.

Il *workshop* di  
presentazione del  
Libro bianco

Il *workshop* è stata un'importante occasione di confronto sulle tematiche trattate nel Libro Bianco. Dal dibattito è emersa, in particolare, la necessità di una intensa attività di educazione dei minori e degli adulti all'uso consapevole dei *media* e in particolare delle nuove tecnologie, che ormai sfuggono all'impianto di tutela eminentemente sanzionatorio utilizzato nel mondo analogico. Tale attività di formazione deve essere supportata da politiche adeguate al nuovo contesto mediale.

In quest'ottica, occorre ripensare la tutela dei minori, che deve abbandonare l'impostazione settoriale in favore di un approccio globale. Sulla scia delle indicazioni comunitarie è necessario aprire spazi di coregolamentazione e ambiti di autoregolamentazione, coinvolgendo tutti i soggetti interessati: istituzioni, enti associativi, operatori di comunicazione, famiglie, a cominciare dagli stessi minori. Fondamentale appare infine avviare un monitoraggio sull'uso di *internet* da parte dei minori.

Il Libro Bianco traccia i percorsi di tutela possibili, ricavati dall'insieme degli elementi di conoscenza acquisiti. Il ricco dibattito che si è sviluppato nel corso del *workshop* può rappresentare il primo passo nella direzione di un approccio trasversale, che non si esaurisce esclusivamente nell'*enforcement* delle normative di settore.

Nel periodo preso in esame, inoltre, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 34, commi 1 e 5 del Testo unico, dopo un lungo e articolato lavoro che ha visto la partecipazione di tutti gli attori interessati, ha stabilito i criteri 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.

Nel corso del citato lavoro, l'Autorità – dopo aver svolto gli opportuni approfondimenti – ha sottoposto a consultazione pubblica uno schema di provvedimento, volto alla messa a punto delle definizioni dei contenuti gravemente nocivi ai minori che i servizi a richiesta possono trasmettere con gli accorgimenti tecnici di cui al comma 5 dell'articolo 34 del Testo unico. Sono state pertanto raccolte e prese in debita considerazione le posizioni dei soggetti intervenuti anche tramite specifiche audizioni svolte presso gli Uffici dell'Autorità.

Con la delibera n. 52/13/CSP, l'Autorità ha quindi adottato il regolamento sui criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori di cui all'articolo 34, commi 1, 5 e 11 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, secondo il quale i contenuti sono classificati come gravemente nocivi ai minori sulla base dei gruppi di parametri delle "aree tematiche" e delle "principali modalità rappresentative" declinati nel dettaglio nella delibera.

Il regolamento sui criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere allo sviluppo dei minori

Parallelamente l'Autorità, con delibera 51/13/CSP, ha adottato il regolamento in materia di 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 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120. Il testo definitivo di quest'ultimo – originato, nell'ambito della prevista procedura di co-regolamentazione, dai lavori di un tavolo tecnico aperto a tutti i soggetti interessati a fornire un contributo sulle modalità di attivazione della funzione di controllo parentale per l'inibizione della visione di programmi gravemente nocivi allo sviluppo dei minori – realizza bilanciamento tra le esigenze di tutela del pubblico minorenni, i criteri generali indicati dalla norma e i vincoli tecnici, economici ed organizzativi rappresentati da ciascuna delle possibili soluzioni tecniche vagliate nel corso dei lavori.

Il regolamento sul *parental control*

### **Segnalazioni**

L'attività relativa alla tutela e ai rapporti con le rappresentanze degli utenti svolta dall'Autorità, oltre a incentrarsi in periodici incontri con il Consiglio nazionale degli utenti, si è concentrata, in particolare, sulla gestione delle segnalazioni pervenute in materia di garanzie audiovisive.

La tutela dell'utenza, e in particolare l'analisi delle segnalazioni, oltre a determinare l'attività demandata all'Autorità secondo i principi generali del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi, rappresenta un indicatore del corretto funzionamento del sistema dei *media* audiovisivi.

Dalla verifica delle segnalazioni pervenute nel periodo di riferimento si rileva che vi sono diverse problematiche inerenti la tutela degli utenti e, in particolar modo, la tutela dei minori, della dignità umana e delle minoranze. Inoltre, molte delle questioni sollevate non riguardano i servizi audiovisivi, ma i contenuti diffusi sulla rete. Dall'analisi delle segnalazioni pervenute risulta che il 55% riguarda i contenuti diffusi tramite la rete, mentre soltanto il 17% fa riferimento ai contenuti diffusi mediante la televisione (Tabella 3.13).

**Tabella 3.13.** Servizi *media*. Ripartizione delle segnalazioni per mezzo

Internet	55%
Contenuti televisivi	17%
Stampa	1%
Altro	27%

Fonte: Autorità

La competenza dell'Autorità in materia di tutela dei minori, della dignità umana e delle minoranze è manifesta soltanto nell'ambito dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, secondo quanto previsto dalla legge 31 luglio 1997, n 249 e dagli artt. 32, 34 e 35 del testo unico dei servizi di *media* audiovisivi. Tuttavia, non si può non evincere dalle segnalazioni pervenute che sussiste una domanda – rimasta insoddisfatta – di tutela da parte dell'utenza che, conscia della competenza dell'Autorità in materia delle questioni sollevate, ha creduto che le stesse le fossero attribuite *sic et simpliciter* anche per i contenuti che veicolano tramite la rete.

**Tabella 3.14.** Servizi *media*. Ripartizione delle segnalazioni pervenute per tipologia di motivazione (2013, in %)

	<b>2013</b>
Diffamazione	36,0
Privacy	16,0
Dignità umana	13,0
Tutela minore	12,6
Pratica commerciale scorretta	10,5
Proprietà intellettuale	4,5
Pubblicità	3,7
Altro	3,7
Totale	100

Fonte: Autorità

Per quanto riguarda le motivazioni delle segnalazioni, queste hanno riguardato nel 36% dei casi atti diffamatori, nel 16% questioni inerenti la tematica della *privacy*, per il 13% la dignità umana e per un altro 13% la tutela dei minori, e a seguire pratiche commerciali scorrette, proprietà intellettuale e pubblicità.

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

I principi fondamentali che regolano la materia della produzione audiovisiva europea discendono dalla direttiva sui servizi di *media* audiovisivi 2010/13/UE, agli articoli 13, per i servizi a richiesta, e 16 e 17, per i servizi lineari, e sono recepiti dal Testo unico sui servizi di *media* audiovisivi e radiofonici all'articolo 44. Le modifiche apportate al Testo unico dal cd. "decreto correttivo" (decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120) prevedono l'adozione di due distinti regolamenti attuativi.

Il primo, previsto al comma 3 dell'articolo 44, è adottato con decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per i beni e le attività culturali, per stabilire i criteri per la qualificazione delle opere cinematografiche di espressione originale italiana e le relative quote obbligatorie di produzione e di investimento. Tale decreto interministeriale è stato adottato il 22 febbraio 2013 e rinvia, all'art. 4, comma 4, agli esiti delle verifiche compiute dall'Autorità per l'eventuale avvio di un processo di revisione dopo il primo anno di applicazione a regime.

Il secondo, previsto al comma 8 del medesimo articolo 44, è adottato con delibera dell'Autorità, sentiti il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero per i beni e le attività culturali, per definire le modalità e i criteri di svolgimento della verifica degli obblighi di programmazione e di investimento, nonché i criteri per la valutazione delle richieste di concessione di deroghe agli obblighi stessi. Tale regolamento è stato approvato con delibera n. 186/13/CONS del 28 febbraio 2013, sentiti il Ministero per i beni e le attività culturali e il turismo e il Ministero per lo sviluppo economico, previo svolgimento di apposita consultazione pubblica.

I principi europei di riferimento per i fornitori dei servizi di *media* a richiesta sono fissati dall'art. 13 della direttiva che, al paragrafo 1, cita come esempi di strumenti per la promozione delle opere europee: il contributo finanziario che tali

servizi apportano alla produzione di opere europee e all'acquisizione di diritti sulle stesse o la percentuale e/o il rilievo delle opere europee nel catalogo dei programmi offerti dai prestatori di servizi.

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".

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

L'attività di verifica del rispetto degli obblighi in materia di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti cui si fa riferimento nella presente Relazione annuale è quella attinente all'anno 2012, ed è stata effettuata mediante il controllo incrociato dei dati comunicati dai soggetti interessati nel 2013 con quelli acquisiti tramite il monitoraggio e l'Informativa economica di sistema.

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 2012; foglio "q2-a" relativo agli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2012; foglio "q2-b" relativo ai dati di dettaglio per gli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2012.

La Tabella 3.15 riassume i dati relativi alla programmazione di opere europee dei principali palinsesti televisivi.

Il controllo  
incrociato dei dati  
di monitoraggio e  
IES

**Tabella 3.15.** Servizi *media*. Programmazione di opere europee secondo autocertificazioni

	<b>2012</b>
Raiuno	90%
La7	84%
Canale 5	83%
Raitre	70%
Retequattro	59%
Raidue	56%
MTV	41%
Sky Cinema 1	40%
Italia 1	29%

Fonte: Autorità

La maggior parte dei palinsesti indicati raggiunge valori superiori all'obbligo di legge che viene complessivamente raggiunto a livello aggregato dai singoli gruppi editoriali, come evidenziato nella tabella seguente.

**Tabella 3.16.** Servizi *media*. Programmazione di opere europee, dati aggregati per gruppi editoriali (2012, %)

LA7	79
RAI	67
SWITHOVER MEDIA	67
SKY	65
RTI	60
THE WALT DISNEY COMPANY	57
MTV ITALIA	54
FOX ITALY	51
DISCOVERY ITALIA	50

Fonte: Autorità

La Tabella 3.17 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, ma in base al contratto di affidamento dell'attività di monitoraggio il numero e le emittenti possono variare secondo le esigenze dell'Autorità.

**Tabella 3.17.** Servizi *media*. Programmazione di opere europee secondo dati di monitoraggio

	Dichiarazioni	Monitoraggio
RAI 1	90%	95%
RAI 2	56%	68%
RAI 3	70%	89%
Canale 5	83%	83%
Italia 1	29%	29%
Retequattro	59%	60%
Sky Cinema 1	40%	46%
LA7	84%	86%
MTV	41%	43%

Fonte: Autorità

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

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 Tabella 3.18, 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.

**Tabella 3.18.** Servizi *media*. Investimenti in opere di produttori indipendenti (2012)

LA7	47%
DE AGOSTINI EDITORI	32%
DISCOVERY ITALIA	18%
SKY	17%
RAI	15%
RTI	12%
SWITHOVER MEDIA	12%
MTV ITALIA	11%
FOX INTERNATIONAL	11%

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.

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.

Nel periodo di riferimento sono pervenute diciannove richieste di deroga da parte di società esercenti palinsesti trasmessi su più piattaforme trasmissive.

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 a 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.

Nel corso degli ultimi dodici mesi sono state concesse diciassette deroghe, di cui due totali, limitatamente a un periodo di un triennio, quattro limitate agli obblighi di investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e di programmazione di opere rivolte specificamente ai minori, sette limitate agli obblighi di programmazione e investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e tre con riferimento agli obblighi di programmazione e investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e di programmazione di opere rivolte specificamente ai minori.

Disciplina Agcom  
sulle modalità di  
richiesta e  
concessione  
deroghe

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

La crescente dotazione, familiare e individuale, di dispositivi elettronici, con conseguenti mutamenti di abitudini, pone problematiche e sfide in tutti gli ambiti, anche in quello della rilevazione quantitativa delle *audience*.

La migrazione verso la fruizione in mobilità dei servizi e dei contenuti, anche audiovisivi, aveva indotto a credere, almeno durante l'esplosione dei terminali mobili e personali, che gli apparecchi domestici fossero destinati a cedere il passo e a restare confinati a un uso residuale. Il mezzo televisivo, invece, ora sta conoscendo un nuovo rilancio, come nella storia era accaduto con il colore, la moltiplicazione dei canali e il passaggio al digitale terrestre. La nuova frontiera è la Tv connessa. Il ricevitore capace di navigare la Rete espande non solo il *menu* dei contenuti, ma anche la gamma degli usi possibili. Si pensi alla *social Tv*, abitudine già diffusa di commentare e condividere i prodotti televisivi anche nel momento stesso in cui vengono diffusi.

Il *mix* di tecnologie e nuovi comportamenti pone sfide inedite a chi rileva la presenza dei pubblici per motivi commerciali. Il concetto di *audience* diventa più complesso e più delicata è la scelta dello strumento deputato alla sua rilevazione, in grado di restituire un'immagine rispondente alla realtà. Tutti i sistemi di rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione sono soggetti ad adeguamenti scientifici e metodologici. È la condizione di positiva tensione e di ricerca che ormai caratterizza gli ultimi anni.

#### **Gli indici di ascolto televisivi**

Il sistema attuale della rilevazione degli ascolti televisivi condotto dalla società Auditel si avvale come noto, dell'Istituto Nielsen per la gestione e la manutenzione del *panel meter* e dell'Istituto Ipsos per l'esecuzione della ricerca di base. Si tratta di un sistema ormai consolidato che consente, a tutte le emittenti iscritte all'indagine, a partire dal maggio del 2011, la produzione di dati giornalieri suddivisi per le seguenti piattaforme di trasmissione: analogica terrestre; digitale terrestre; digitale satellitare; IPTV. Oltre alle piattaforme elencate, Auditel prende in considerazione anche le quote di ascolto provenienti da apparati multipiattaforma, intendendo con quest'ultimi i *device* per i quali non è possibile individuare con certezza la sorgente di emissione. 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*). Nel corso del 2013 Auditel, in risposta al continuo mutamento dello scenario televisivo e su sollecitazione dell'Autorità nell'espletamento della propria funzione di vigilanza nel settore degli indici di ascolto, ha adottato una serie di innovazioni metodologiche. In particolare, ha provveduto a incrementare a ventimila casi il numero delle famiglie intervistate nella ricerca di base, al fine di garantire una migliore manutenzione del *panel*. Un'ulteriore novità mirata alla maggiore significatività del campione di ricerca Auditel ha riguardato l'aumento del campione delle famiglie, che è passato da 5.181 alle attuali 5.667, ripartite in modo proporzionale rispetto alla popolazione sulle 103 province. Il percorso di adeguamento metodologico ha riguardato, altresì, l'introduzione di una quota di famiglie con almeno un componente straniero, rappresentativa del 7,9% delle famiglie residenti sul territorio italiano. In considerazione della necessità di ricomprendere nell'indagine quelle province che risulterebbero sottorappresentate, il nuovo disegno campionario prevede, per la costituzione del relativo *panel*, una soglia minima di 20 famiglie. Tale accorgimento consente di coprire oltre 2000 degli 8100 comuni italiani.



### Gli indici di ascolto radiofonici

Per quanto riguarda il settore della radio, l'Autorità nel 2013 ha proseguito il coordinamento dei lavori del Tavolo tecnico istituito con delibera n. 320/11/CSP e finalizzato a creare le premesse per un nuovo sistema di rilevazione automatico degli indici di ascolto radiofonici. Dopo la decisione di una fase sperimentale, proposta dall'Autorità e approvata unanimemente dal Tavolo, nonché l'individuazione della Fondazione Ugo Bordoni (FUB), quale soggetto terzo in grado per la propria competenza scientifica di assolvere alle funzioni di pianificazione, coordinamento e controllo, è stato possibile avviare concretamente la sperimentazione in laboratorio. La Fondazione ha sottoposto a una serie di prove i *meter* portatili degli Istituti aderenti, secondo le Linee guida elaborate dal Tavolo. I test, realizzati grazie all'apporto logistico e tecnico dell'ISCOM - Istituto superiore delle comunicazioni e tecnologie dell'informazione, sono stati suddivisi in diverse tipologie (preliminari, di valutazione e di funzionalità) al fine di verificare non tanto le *performance* dei singoli *meter* personali portatili, quanto il loro carattere prestazionale. I test preliminari hanno riguardato soltanto due dei quattro dispositivi, ovvero quelli basati sul sistema *encoding* di riconoscimento del segnale radiofonico. L'obiettivo era verificare l'esistenza di eventuali interferenze dovute alla sovrapposizione di più codici, essendo già in atto un sistema di codifica finalizzato al monitoraggio delle campagne (AD Control), per iniziativa delle agenzie pubblicitarie. La FUB ha presentato i risultati dei test preliminari al Tavolo tecnico nel mese di novembre 2013. È emerso che la coesistenza di più codici sullo stesso segnale non ha generato significativi errori di riconoscimento delle tracce audio. I test di valutazione, finalizzati ad una migliore caratterizzazione dei *meter*, hanno riguardato le prestazioni dei sistemi in diverse condizioni di lavoro, allo scopo di acquisire tutte le informazioni utili a operare in futuro una scelta oggettiva della tecnologia più adeguata da parte del nuovo ente titolare delle rilevazioni degli indici di ascolto. I test di funzionalità, infine, hanno riguardato la verifica della sussistenza delle caratteristiche dichiarate dai titolari dei dispositivi. Alcuni di essi erano comuni a tutti i *meter*, come la durata della batteria in "funzionalità di solo ascolto". Altri erano riferibili a un solo sistema, come la possibilità della misurazione dell'ascolto in cuffia. I test di laboratorio hanno indagato, per quanto possibile, la funzionalità delle tecnologie adottate, senza voler stabilire qualunque graduatoria tra i diversi dispositivi. Al riguardo, è stato cruciale il dibattito circa la possibilità di attribuire i risultati ai rispettivi istituti o di fornirli, in alternativa, ai componenti del Tavolo tecnico in modalità *blind*, cioè in forma anonima. Gli istituti hanno concordato sulla necessità manifestata espressamente dal Tavolo di fornire tutti i risultati in modo da poter essere riconosciuti e attribuiti maniera più completa. Tuttavia, è fatta salva la possibilità di ciascun istituto di astenersi dal partecipare alle eventuali fasi successive della sperimentazione, ove lo ritenga opportuno.

Risultati dei test  
preliminari

### Audiweb e Audipress

La rilevazione delle abitudini di navigazione degli italiani sulla Rete, messa a punto dalla società Audiweb fin dal 2008, consente di produrre attraverso una metodologia "ibrida" una serie di stime relative alla fruizione del *web*. I risultati delle indagini sono organizzati in diversi *database*; tra questi, si segnala il *report* di sintesi mensile sulla fruizione quotidiana, riferendosi con questo alle informazioni fornite da un *panel* rappresentativo della popolazione italiana e da quelle scaturite dal sistema censuario, ossia provenienti dai "contatori" dei siti che aderiscono all'indagine. I risultati sono proiettati sull'universo stimato dalla ricerca di base realizzata da Doxa, attraverso 10.000 interviste suddivise in 4 cicli trimestrali. A fronte di una flessione complessiva degli accessi a internet risultante dalle indagini Audiweb, probabilmente dovuta alla crisi economica e al diverso *target* di età considerato nelle ultime rilevazioni, emerge che nel 2013 gli accessi a internet presentano un tasso di penetrazione maggiore presso gli individui possessori di *smartphone* e *tablet*. Gli italiani che hanno fruito di internet sono stati 39 milioni, costituendo circa l'82% della popolazione, indipendentemente dal luogo e dal *device* di accesso. Tuttavia, in

Accessi a internet

generale, si registra uno scenario in cui l'*audience* migra verso i dispositivi mobili. Assumendo i dati cumulati dell'anno, infatti, gli italiani tra gli 11 e i 74 anni che hanno avuto accesso a Internet con lo *smartphone* ammontano a circa 22 milioni, mentre quelli che hanno usato il *tablet* si attestano a circa 7 milioni. Le indagini Audipress riguardanti quotidiani e periodici, condotte sulla popolazione italiana di età dai 14 anni in su, hanno lo scopo di stimare il numero dei lettori delle singole testate, descrivendone alcune caratteristiche socio-demografiche. Il disegno di ricerca prevede una dimensione campionaria annua di 33.000 interviste per i quotidiani e di 21.000 per i periodici, ripartite rispettivamente in tre cicli di 11.000 e di 7.000, condotte con il sistema CAPI (*Computer assisted personal interviewing*) con l'utilizzo di *tablet*. La conformità delle attività svolte dagli istituti di ricerca (Doxa e Ipsos) per i tre cicli di indagine viene certificata, ormai da anni, per conto di Audipress, dalla società Reply.

Mettendo a confronto i dati di lettura rilevati nel primo ciclo 2013 rispetto all'ultimo del 2012, si registra un calo di lettori dei quotidiani, da 22 milioni e mezzo a 21 circa, con un decremento pari al 6,7%, seppure con differenze tra una testata e l'altra. La perdita del pubblico dei lettori riguarda maggiormente i periodici e la tendenza sembra coerente con la riduzione delle vendite in edicola.

### **I sondaggi demoscopici**

Informative a  
corredo dei  
sondaggi

In merito alla pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, l'Autorità, nell'ambito della propria attività istituzionale, ha vigilato sul rispetto delle disposizioni del Regolamento allegato alla delibera n. 256/10/CSP, verificando la completezza e correttezza delle note informative che devono corredare la pubblicazione dei sondaggi, tanto su testate quotidiane o periodiche quanto sul mezzo televisivo. Nel corso del 2013 si è riscontrata una generale conformità alle disposizioni del citato Regolamento, sia per l'invio del documento completo relativo al sondaggio da parte degli istituti di ricerca, sia per la pubblicazione delle note informative da parte degli editori. Previa congrua verifica di conformità, sono stati pubblicati sul sito dell'Autorità 436 documenti relativi ai sondaggi di opinione, trasmessi regolarmente dagli istituti di ricerca. Una quantità pressoché identica a quella dello scorso anno. Dei sondaggi politici ed elettorali, che secondo la norma devono essere inseriti sul sito [www.sondaggipoliticoelettorali.it](http://www.sondaggipoliticoelettorali.it) della Presidenza del consiglio dei ministri, è stata puntualmente verificata l'avvenuta diffusione sul mezzo di comunicazione di massa.

### **3.2.2.8.I diritti audiovisivi sportivi e il diritto di cronaca**

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 sono state attribuite all'Autorità con il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, recante "Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse".

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

Con riferimento alle attività previste dall'art. 6 del citato decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, in data 25 luglio 2013 l'Autorità ha approvato le linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi della Lega Italiana Calcio Professionistico relativi alle competizioni sportive riferibili ai campionati di calcio di Prima e Seconda divisione e agli eventi correlati per la stagione sportiva 2013/2014. L'istruttoria è stata condotta con la collaborazione dell'Autorità garante per la concorrenza e il mercato e ha condotto, per la prima volta, all'approvazione di un

testo condiviso. L'esperienza positiva di collaborazione si è ripetuta in occasione dell'approvazione delle linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi della Lega nazionale professionisti serie A per le stagioni sportive 2015/2016, 2016/2017 e 2017/2018, avvenuta in data 9 aprile 2014. Il testo è il risultato di un'istruttoria approfondita e trasparente condotta ai sensi del decreto 9 gennaio 2008, n. 9. Nell'ambito dell'istruttoria, l'Autorità ha pubblicato il testo delle linee guida per consentire agli operatori interessati di inviare le proprie osservazioni. La Lega nazionale professionisti serie A ha recepito tutte le osservazioni dell'Autorità miranti a garantire, nella fase di commercializzazione dei diritti e nell'interesse degli utenti, la più ampia e trasparente competizione, la massima diffusione degli eventi sportivi sul più ampio numero di piattaforme e una riduzione dei costi di accesso al segnale con l'obiettivo di non caricare gli operatori della comunicazione di oneri sproporzionati. L'Autorità ha inoltre raccomandato la disponibilità di pacchetti di diritti per tutte le piattaforme, incluse internet e mobile che, nel rispetto del valore dei diritti esclusivi e in un'ottica di promozione dell'offerta legale, non pongano eccessivi vincoli di utilizzo. Il testo della delibera approvata dall'Autorità e delle linee guida saranno disponibili sul sito dell'Autorità [www.agcom.it](http://www.agcom.it).

### **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.

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 n. 405/09/CONS e n. 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 9 gennaio 2008, n. 9. 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, gli uffici hanno altresì avviato ispezioni a campione presso gli impianti ove si svolgono le competizioni di Serie A, di Serie B e di Lega Pro. La scelta degli stadi e delle gare dove affrontare le prime attività ispettive è stata orientata oltre che dall'analisi delle segnalazioni ricevute dalle Leghe e da operatori di comunicazioni, dalle quali sono emersi alcuni bacini territoriali in cui sembrano concentrarsi alcuni tipi di violazione da parte delle emittenti, anche dall'attività ispettiva svolta nelle trascorse stagioni sportive. A quest'ultimo riguardo si è, infatti, notato il positivo effetto deterrente che ha avuto la presenza degli ispettori all'evento nei confronti dei soggetti che generalmente non rispettano la normativa in materia di diritto di cronaca sportiva. In particolare, nel periodo di riferimento sono state effettuate 14 ispezioni, precisamente 4 relative a partite di Serie A, 5 a partite di Serie B e 5 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

Il corretto esercizio del diritto di cronaca sportiva

limiti legali, o l'interconnessione con altri operatori di comunicazione. Per quanto riguarda l'attività all'interno dello stadio, è noto che gli ispettori dell'Autorità non possiedono poteri di polizia giudiziaria, pertanto si tratta di un'attività accertativa che non sfocia in contestazioni immediate. L'attività ispettiva è funzionale sia a istruttorie già in corso, verificando sospetti di accessi abusivi da parte degli operatori di comunicazioni, sia a evidenziare comportamenti illegittimi al fine di avviare nuove istruttorie o procedere ad accertamenti più approfonditi. Anche per quanto riguarda eventuali comportamenti illegittimi da parte degli organizzatori delle competizioni, finora non riscontrate, è difficilmente configurabile un intervento immediato dei funzionari dell'Autorità, proprio per l'assenza dei poteri di polizia giudiziaria in capo ad essi. L'eventuale violazione viene quindi descritta e documentata nella relazione, per poi essere tradotta in verbale di accertamento e contestazione in un momento successivo.

### **Modifiche ai regolamenti in materia di cronaca sportiva audiovisiva e radiofonica**

Nel periodo di riferimento, l'Autorità, con delibere n. 599/13/CONS e n. 600/13/CONS, ha approvato alcune modifiche ai regolamenti n. 405/09/CONS e n. 406/09/CONS in materia di cronaca sportiva audiovisiva e radiofonica. Tale intervento è stato il frutto di due consultazioni pubbliche, avviate in luglio con delibera n. 492/13/CONS e 493/13/CONS, per adeguare le norme vigenti al mutato quadro normativo nazionale ed europeo. Il nuovo contesto regolatorio ha richiesto un aggiornamento del corpo definitorio, anche al fine di rispondere ad alcune criticità emerse in sede applicativa dei regolamenti, a quattro anni dalla loro prima approvazione. A seguito anche dei rilievi effettuati dall'Autorità nell'esercizio dell'attività ispettiva presso gli impianti sportivi, alcune modifiche hanno riguardato le parti dei regolamenti relative all'accesso agli stadi degli operatori della comunicazione. Le modifiche regolamentari sono state apportate tenendo conto delle istanze rappresentate dai soggetti che hanno partecipato alla consultazione, nel rispetto dell'equilibrio fra i due principi fondamentali sottesi alla normativa di settore, il diritto all'informazione e lo sfruttamento economico dei diritti audiovisivi sportivi da parte dei legittimi detentori.

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

Il 31 marzo 2014 è entrato in vigore il "Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70" allegato alla delibera n. 680/13/CONS.

L'entrata in vigore delle norme è stata preceduta da un percorso iniziato nel 2010 che ha visto l'Autorità svolgere tre consultazioni pubbliche, da un workshop con tutti i soggetti a vario titolo coinvolti e un attento lavoro di preparazione di carattere tecnico, posto in essere con l'ausilio della Fondazione Ugo Bordoni, soggetto a cui è stato affidato il compito di istituire una piattaforma elettronica di gestione delle istanze. Si è così predisposto un procedimento completamente digitale, sia nella fase di avvio, che nella fase conclusiva (anche gli atti dell'Organo collegiale in materia verranno adottati in formato digitale), in ossequio ai principi espressi dal decreto legislativo n. 235/2010, anche denominato Codice dell'amministrazione digitale.

Il *workshop*

Nel corso del *workshop* "Il diritto d'autore online: modelli a confronto", organizzato dall'Autorità in data 24 maggio 2013 presso la Sala del Mappamondo della Camera dei Deputati, sono stati approfonditi, con le categorie dei soggetti interessati, i diversi approcci legislativi e regolamentari adottati a livello europeo e

internazionale, nell'ambito di un aperto dibattito sulle questioni più rilevanti in materia. La giornata di studio è risultata essere un momento di confronto proficuo tra operatori del settore e istituzioni che hanno svolto una approfondita disamina delle possibili linee di intervento, sia in merito alla promozione della creatività e del consumo consapevole delle opere digitali, che in materia di *enforcement* degli strumenti di tutela del diritto d'autore. Le consultazioni pubbliche, avviate con delibere n. 668/10/CONS del 17 dicembre 2010 e n. 398/11/CONS del 6 luglio 2011, hanno portato all'elaborazione di un nuovo schema di regolamento, posto in consultazione con delibera n. 452/13/CONS del 25 luglio 2013 e notificato alla Commissione europea ai sensi della direttiva 98/34/CE.

La consultazione ha avuto un ampio riscontro, con cinquantasei contributi pervenuti, inviati da parte di tutti i soggetti interessati, con la partecipazione di operatori del settore anche in forma associativa, i cui contributi denotano un significativo lavoro di raccordo tra le rispettive posizioni, di soggetti istituzionali e di associazioni rappresentative degli utenti e dei consumatori. Di questi, trentacinque soggetti hanno illustrato i propri contributi nel corso di un'audizione, a seguito di una richiesta formulata con apposita istanza. La fase scritta della consultazione si è conclusa il 23 settembre, con l'invio dei cinquantasei contributi, mentre il calendario delle audizioni dei trentacinque soggetti che ne hanno fatto richiesta si è sviluppato per cinque settimane a partire dal 24 settembre fino al 30 ottobre 2013, con una media di sei audizioni a settimana. La consultazione pubblica si è rivelata un momento di utile confronto con riferimento a tutti gli aspetti toccati dallo schema di regolamento in materia di promozione della legalità nella fruizione delle opere digitali, per cui i titolari dei diritti, attraverso le diverse compagini associative, hanno manifestato ampia disponibilità a collaborare ad iniziative in merito, e in materia di *enforcement* degli strumenti di tutela del diritto d'autore.

La consultazione pubblica

I principali temi affrontati hanno riguardato le definizioni previste dal regolamento, in particolare quelle relative all'ambito oggettivo e soggettivo dell'intervento, il procedimento, con particolare riferimento ai tempi previsti e alla modulistica finalizzata alle segnalazioni, i provvedimenti a tutela del diritto d'autore e i profili tecnici relativi alla loro esecuzione. In data 3 dicembre 2013, alla conclusione del periodo di *standstill*, la Commissione europea ha trasmesso le proprie osservazioni, che sono state fedelmente seguite nel provvedimento. La partecipazione solerte e collaborativa degli *stakeholder* nel corso dell'istruttoria ha consentito di arrivare ad una soluzione concertata, sfociata nell'approvazione del regolamento allegato alla delibera 680/13/CONS del 12 dicembre 2013. Il regolamento è suddiviso in due sezioni e si occupa di violazioni del diritto d'autore nell'ambito di internet e dei servizi di media audiovisivi e radiofonici. Attraverso di esso l'Autorità ha ritenuto di contribuire all'azione di contrasto svolta dai pubblici poteri nei confronti della pirateria digitale. Il provvedimento assegna pertanto carattere prioritario alla lotta contro le violazioni massive e particolarmente lesive e non riguarda gli utenti finali, per cui non incide in alcun modo sulla libertà della rete. Il procedimento, caratterizzato dal pieno rispetto del principio del contraddittorio, viene avviato a seguito della presentazione di un'istanza da parte del titolare del diritto. Pertanto, l'Autorità non agisce d'ufficio, il che esclude che i *provider* siano chiamati a svolgere un'attività di monitoraggio della rete. Non solo i *provider*, ma anche i *uploader* e i gestori della pagina e del sito internet possono far concludere la procedura attraverso l'adeguamento spontaneo e presentare controdeduzioni. Gli atti, inoltre, vengono archiviati nel caso in cui il soggetto istante si rivolga all'Autorità giudiziaria. Le misure inibitorie – che sono quelle previste dal decreto legislativo n. 70 del 2003 – vengono adottate secondo criteri di adeguatezza, gradualità e proporzionalità. L'intervento dell'Autorità si fonda sulla convinzione che la lotta alla pirateria non possa limitarsi all'opera di contrasto, ma debba essere accompagnata da una serie di azioni positive volte a creare una cultura della legalità nella fruizione dei contenuti. In questo senso il regolamento contempla l'istituzione di un apposito Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali,

Il regolamento

formato da rappresentanti di tutti gli *stakeholder* e delle istituzioni interessate, che avrà il compito di favorire forme di autoregolamentazione e iniziative finalizzate all'educazione degli utenti e alla promozione dell'offerta legale.

In data 10 aprile 2014 si è insediato il citato Comitato, formato da quarantacinque componenti, di cui quaranta scelti fra coloro i quali hanno manifestato interesse a partecipare, e cinque nominati dall'Autorità fra esperti di comprovata esperienza in materia di diritto d'autore. In questa occasione si è cominciato ad elaborare all'articolazione delle attività e alla composizione di sottosezioni specializzate.

Dall'entrata in vigore del regolamento, sono state presentate svariate istanze relative a presunte violazioni commesse in internet e sui servizi di media. Tra i procedimenti avviati, alcuni hanno riguardato violazioni massive o di particolare gravità e hanno seguito, pertanto, i termini relativi al procedimento abbreviato. Alla data del 20 giugno 2014, la metà dei procedimenti avviati si sono conclusi con archiviazioni in via amministrativa per adeguamento spontaneo, realizzato attraverso la rimozione selettiva delle opere oggetto di istanza da parte dei gestori dei siti o delle pagine internet di volta in volta coinvolti. Altre istanze, invece, sono state archiviate per manifesta infondatezza, per irricevibilità o per inammissibilità in quanto non riconducibili all'ambito di applicazione del regolamento o, infine, perché ritirate prima della decisione dell'organo collegiale. Nove procedimenti, tutti relativi a violazioni massive per l'illecita diffusione di opere digitali di carattere audiovisivo, sonoro o videoludico, si sono chiusi con ordini di disabilitazione dell'accesso ai siti oggetto di istanza, mediante blocco del DNS, rivolto ai prestatori di servizi di *mere conduit* operanti sul territorio italiano, altri sono ancora in corso. Tre procedimenti sono stati, inoltre, archiviati per insussistenza della violazione.

La seguente tabella fornisce un quadro delle attività svolte dall'Autorità in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica, dando conto dei procedimenti avviati, delle archiviazioni disposte in via amministrativa dalla Direzione servizi media e dei provvedimenti adottati dall'Organo collegiale. Tutti gli atti relativi agli interventi dell'Autorità sono visionabili sul sito internet [www.ddaonline.it](http://www.ddaonline.it).

**Tabella 3.19.** Stato dei procedimenti in materia di diritto d'autore al 20 giugno 2014

Istanze	Procedimenti (n.)	Archiviazioni in via amministrativa		
		Archiviazioni formali* (determina n.)	Archiviazioni per adeguamento spontaneo (determina n.)	Ordini (delibera n.)
DDA/3	02/DDA/FP			41/14/CSP
DDA/8		01/14/DDA		
DDA/11		03/14/DDA		
DDA/12		02/14/DDA		
DDA/15	01/DDA/FP		06/14/DDA	
DDA/18	07/DDA/CA		07/14/DDA	
DDA/19		4/14/DDA		
DDA/22	12/DDA/AM			64/14/CSP
DDA/26		5/14/DDA		
DDA/27	02/DDA/FP			41/14/CSP
DDA/28	03/DDA/CA			42/14/CSP
DDA/29	04/DDA/GDS			43/14/CSP
DDA/31	05/DDA/AC			44/14/CSP
DDA/32	06/DDA/AC			45/14/CSP
DDA/33	08/DDA/GDS		10/14/DDA	
DDA/34	13/DDA/AP		09/14/DDA	

Archiviazioni in via amministrativa				
Istanze	Procedimenti (n.)	Archiviazioni formali* (determina n.)	Archiviazioni per adeguamento spontaneo (determina n.)	Ordini (delibera n.)
DDA/35	09/DDA/CA		13/14/DDA	
DDA/36	23/DDA/AC			
DDA/38	10/DDA/FP		14/14/DDA	
DDA/39		11/14/DDA		
DDA/40	11/DDA/GDS		21/14/DDA	
DDA/41		08/14/DDA		
DDA/42	14/DDA/AP			67/14/CSP
DDA/44	15/DDA/AP			65/14/CSP
DDA/46	18/DDA/AM	16/14/DDA		
DDA/48	16/DDA/AP		17/14/DDA	
DDA/49	17/DDA/AP		18/14/DDA	
DDA/50	19/DDA/AP		19/14/DDA	
DDA/51	20/DDA/AM			
DDA/53	21/DDA/FP			
DDA/54	22/DDA/FP			
DDA/58	24/DDA/CA			49/14/CSP
DDA/59	25/DDA/CA			50/14/CSP
DDA/60	29/DDA/AC			
DDA/61	26/DDA/AP		20/14/DDA	
DDA/62	27/DDA/CA			51/14/CSP
DDA/67	25/DDA/CA	12/14/DDA		
DDA/72	31/DDA/MCA			
DDA/73	28/DDA/CA			50/14/CSP
DDA/74		15/14/DDA		
DDA/76	30/DDA/GDS			
DDA/77	30/DDA/GDS			66/14/CSP

\*Le archiviazioni formali sono quelle, disposte ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del Regolamento, relative a istanze "a) irricevibili per mancata osservanza delle prescrizioni di cui al comma 2 o per difetto di informazioni essenziali; b) improcedibili ai sensi del comma 3; c) inammissibili in quanto non riconducibili all'ambito di applicazione del presente regolamento; d) manifestamente infondate; e) ritirate prima delle decisioni dell'organo collegiale di cui all'articolo 8."

Fonte: Autorità

### 3.2.4. Il servizio pubblico radiotelevisivo

Il servizio pubblico generale radiotelevisivo è affidato per concessione alla Rai<sup>103</sup> Radiotelevisione italiana s.p.a. che lo svolge sulla base di un Contratto nazionale di servizio triennale stipulato con il Ministero dello sviluppo economico. Nelle more dell'approvazione del Contratto di servizio 2013-2015, nel 2013 la Rai ha condotto i suoi compiti di servizio pubblico ai sensi del Contratto di servizio 2010-2012, quindi in regime di *prorogatio* dal 1° gennaio 2013.<sup>104</sup>

L'Autorità riferisce, in questa sede sulle attività di servizio pubblico i cui esiti, come stabilito dal Contratto vigente, sono resi pubblici dalla Rai sul proprio sito *web*.

<sup>103</sup> Il servizio pubblico radiotelevisivo è affidato in concessione alla Rai fino al 6 maggio 2016.

<sup>104</sup> Come già riferito nella precedente Relazione al Parlamento, l'Autorità, ottemperando nei termini previsti alle disposizioni dell'art. 45, comma 4, del decreto legislativo n. 177/2005 e successive modificazioni (TUSMAR) ha fissato, con delibera adottata d'intesa con il Ministero dello sviluppo economico, le Linee guida propedeutiche al nuovo Contratto di servizio, relativo al triennio 2013-2015 (Delibera n. 587/12/CONS del 29 novembre 2012).

**L'offerta televisiva e radiofonica: i generi predefiniti**

Le disposizioni sull'offerta televisiva sono contenute nell'art. 9, comma 1, del contratto di servizio. Esse prevedono che nella fascia oraria compresa tra le ore 06:00 e le ore 24:00, le tre reti generaliste Raiuno, Raidue e Raitre debbano riservare complessivamente ai generi predeterminati di servizio pubblico, definiti al comma 2 del medesimo articolo<sup>105</sup>, "non meno del 70 per cento della programmazione annuale" e "non meno dell'80 per cento" su Raitre. Si riportano nella Tabella 3.20 i dati della programmazione relativa all'esercizio 2013. I valori, aggregati per generi e reti, sono espressi in ore/minuti/secondi e percentuali.

**Tabella 3.20.** Rai. I generi predefiniti dal Contratto di servizio nelle reti generaliste

Periodo: 1 gennaio-31 dicembre 2013. Fascia oraria 06:00-24:00 (Valori in ore nette <sup>1</sup> e %) <sup>2</sup>								
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	1217:05:17	20,41	1175:24:48	19,17	2666:39:47	42,93	5059:09:52	27,63
Programmi e rubriche di servizio	1119:36:44	18,77	367:01:42	5,99	323:00:06	5,20	1809:38:32	9,88
Programmi e rubriche di promozione culturale	406:20:01	6,81	245:05:55	4,00	1103:41:07	17,77	1755:07:03	9,59
Informazione e programmi sportivi	114:16:13	1,92	401:12:57	6,54	192:36:47	3,10	708:05:57	3,87
Programmi per minori	21:34:44	0,36	1296:09:28	21,14	188:45:57	3,04	1506:30:09	8,23
Produzioni audiovisive italiane ed europee	773:55:50	12,98	740:07:57	12,07	1053:28:55	16,96	2567:32:42	14,02
Totale generi predefiniti	3652:48:49	61,24	4225:02:47	68,90	5528:12:39	88,99	13406:04:15	73,22
Altri generi <sup>3</sup>	2311:47:48	38,76	1907:25:22	31,10	683:38:04	11,01	4902:51:14	26,78
Totale programmazione	5964:36:37	100	6132:28:09	100	6211:50:43	100	18308:55:29	100

<sup>1</sup> 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. <sup>2</sup> I totali possono non corrispondere alla somma dei valori delle singole voci per effetto degli arrotondamenti. <sup>3</sup> La voce "altri generi" comprende le macro-categorie "Film e Fiction extraeuropei" e "Intrattenimento".

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Rai

Dai dati si evince che anche nel 2013 le reti generaliste hanno rispettato le quote fissate dall'art. 9 del Contratto di servizio. La programmazione delle tre reti, infatti, è stata costituita per il 73,22% dai generi predefiniti con un incremento dello 0,41% rispetto al valore registrato nel 2012. Complessivamente Raitre ha dedicato l'88,99% della propria programmazione ai generi predefiniti, ed in particolare al genere "Informazione e approfondimento generale" che rappresenta circa il 43% del totale.

La comparazione tra i diversi generi, nelle tre reti, consente di evidenziare alcune caratteristiche:

- tutte le reti generaliste, e in particolare Raitre, connotata da una più spiccata vocazione informativa, hanno dato ampio spazio al genere informazione e approfondimento generale (20,41% Raiuno, 19,17% Raidue e 42,93 Raitre);

<sup>105</sup> I generi predefiniti 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".



### 3. Gli interventi

- la programmazione per i minori si concentra su Raidue (21,14%); i programmi e le rubriche di promozione culturale su Raitre (17,77%); i programmi e le rubriche di servizio su Raiuno (18,77%);

- i programmi di genere diverso da quelli predefiniti rappresentano il 38,76% dell'offerta di Raiuno e il 31,1% dell'offerta di Raidue, mentre nel caso di Raitre la quota si attesta all'11,01%.

L'obbligo di riservare almeno il 70 per cento della programmazione ai generi predeterminati interessa anche le reti semi-generaliste e tematiche (art. 9, comma 1). La Tabella 3.21 propone la distribuzione dei generi predefiniti sulle reti generaliste e sulle reti specializzate.

**Tabella 3.21.** Rai. L'offerta 2013: i generi predefiniti dal Contratto di servizio e gli "Altri generi" Reti generaliste e reti specializzate

Periodo: 1 gennaio-31 dicembre 2013 (Valori in ore nette <sup>1</sup> e %) <sup>2</sup>				
	Reti generaliste		Reti specializzate	
	Fascia oraria: 06:00-24:00		Fascia oraria: 02:00-25:59	
Genere	h.m.s.	%	h.m.s.	%
Informazione e approfondimento generale	5059:09:52	27,63	9219:44:40	10,05
Programmi e rubriche di servizio	1809:38:32	9,88	163:59:54	0,18
Programmi e rubriche di promozione culturale	1755:07:03	9,59	21821:18:30	23,78
Informazione e programmi sportivi	708:05:57	3,87	16867:52:26	18,38
Programmi per minori	1506:30:09	8,23	16466:32:48	17,95
Produzioni audiovisive italiane ed europee	2567:32:42	14,02	10369:03:40	11,30
Totale generi predefiniti	13406:04:15	73,22	74908:31:58	81,64
Altri generi <sup>3</sup>	4902:51:14	26,78	16850:38:30	18,36
Totale programmazione	18308:55:29	100	91759:10:28	100

1 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. 2 I totali possono non corrispondere alla somma dei valori delle singole voci per effetto degli arrotondamenti.

Fonte: Rai

Come indicano i dati, i generi predefiniti rappresentano l'81,64% della programmazione complessiva delle reti specializzate (mentre nel caso delle reti generaliste si attestano al 73,22%). Come da previsioni contrattuali (art. 9, comma 6), i dati semestrali sui generi predefiniti, unitamente all'elenco dei titoli dei programmi finanziati attraverso il canone di abbonamento, sono disponibili sul sito [www.rai.it](http://www.rai.it).

Con riferimento alla programmazione dei tre canali radiofonici nazionali Radio1, Radio 2 e Radio3, il Contratto di servizio stabilisce, all'articolo 10, che la Rai debba destinare ai sette generi predefiniti - "Notiziari", "Informazione"; "Cultura"; "Società"; "Musica"; "Servizio"; "Pubblica utilità" - non meno del 70% dell'offerta annuale di Radio 1 e Radio 2 e non meno del 90% dell'offerta annuale di Radio 3.

La Tabella 3.22 riporta i dati riferiti alla programmazione radiofonica del 2013. I valori indicano, in termini assoluti e percentuali, le ore di trasmissione dedicate quotidianamente (c.d. "giorno medio" - g.m. in tabella) e nell'arco dell'anno a ciascun genere di servizio pubblico per canale. Si conferma, anche per l'esercizio 2013, il superamento dei parametri fissati nel citato articolo 10: l'offerta della programmazione complessiva di Radio 1 e Radio 2 costituita dai generi predefiniti raggiunge, infatti, l'85,65% del totale, a fronte del 70% fissato dal Contratto, mentre nel caso di Radio 3 il volume di tali generi si attesta al 97,40%. Complessivamente i tre canali radiofonici nazionali hanno destinato ai genere predefiniti l'89,64% del totale emesso.

**Tabella 3.22.** Rai. Offerta dei canali radiofonici Radio 1, Radio 2, Radio 3 (1 gennaio – 31 dicembre 2013)

Generi	Radio1			Radio2			Totale Radio1 e Radio2		Radio3			Totale canali	
	g.m.	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%
<b>Notiziari</b>	3,62	1282	15,07	2,25	794	9,38	2076	12,23	0,93	339	3,89	2415	9,41
<b>Informazione</b>	8,05	2852	33,53	0,83	291	3,44	3143	18,52	2,59	939	10,78	4282	15,90
<b>Cultura</b>	1,23	436	5,13	1,63	575	6,80	1011	5,96	6,32	2292	26,32	3303	12,86
<b>Società</b>	4,72	1674	19,68	2,79	982	11,60	2656	15,65	0,32	115	1,32	2771	10,79
<b>Musica</b>	3,21	1136	13,36	9,44	3329	39,34	4465	26,31	12,60	4571	52,49	9036	35,19
<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>	23,13	8198	96,38	17,97	6335	74,86	14533	85,65	23,38	8482	97,40	23015	89,64
<b>Altri generi</b>	0,87	308	3,62	6,03	2127	25,14	2435	14,35	0,62	226	2,60	2661	10,36
<b>Totale programmazione</b>	24,00	8506	100,00	24,00	8462	100,00	16968	100,00	24,00	8708	100,00	25676	100,00

Nota: Ore trasmesse.

Fonte: Rai

**La programmazione televisiva per i minori**

In base all'articolo 12, comma 3 del Contratto di servizio, la Rai "destina 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% della programmazione annuale tra le ore 7,00 e le ore 22,30" delle tre reti generaliste. Nel 2013 tale quota si è attestata all'8,69% del totale (Tabella 3.23). Il valore registrato, ancorché inferiore al parametro previsto, risulta comunque conforme alle disposizioni contrattuali. Il medesimo articolo specifica, infatti, che "tale quota potrà essere ridotta in funzione della progressiva diffusione del digitale terrestre". In proposito si ricorda che l'offerta Rai digitale comprende due canali tematici per minori, Rai YoYo e Rai Gulp, e che nel periodo di vigenza del Contratto 2010-2012 si è verificata la prevista diffusione della tecnologia digitale poiché è avvenuto lo *switch-off*.

**Tabella 3.23.** Rai. La programmazione per minori dei canali televisivi generalisti (1 gennaio – 31 dicembre 2013). Fascia oraria: 07:00-22:30

	h.m.s.	%
Programmi per minori <sup>1</sup>	1372:42:04	8,69
Totale generale (fascia oraria 07:00-22:30)	15788:54:40	100

<sup>1</sup> 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.

Fonte: Rai

**L'offerta per gli utenti con disabilità**

Gli obblighi in materia di diritto all'informazione e accesso all'offerta televisiva e multimediale delle persone con disabilità sono prescritti nell'articolo 13 del Contratto di servizio 2010-2012. Su tale aspetto, la concessionaria pubblica ha dato conto della sottotitolazione per i non udenti e delle audio-descrizioni per i non vedenti.

Per quanto concerne il volume della programmazione sottotitolata, il comma 4, lett. a) del citato articolo prevede l'obbligo in capo alla Rai di "incrementare progressivamente, nell'arco del triennio di vigenza del presente Contratto, il volume della programmazione sottotitolata fino al raggiungimento nel 2012 di una quota pari ad almeno il 70% 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)".

Al riguardo, i valori forniti dalla concessionaria pubblica, organizzati nella Tabella 3.24, oltre a confermare il raggiungimento del parametro contrattuale del 70%, già registrato negli anni precedenti, mostrano per il 2013 un ulteriore incremento del volume della programmazione sottotitolata, pari a 1,2%.

**Tabella 3.24.** Rai. Volume della programmazione sottotitolata delle reti generaliste RaiUno, RaiDue, RaiTre (valori assoluti e percentuali)

	2011	2012	2013
n. ore sottotitolate	11.652	13.105	13.234
volume programmazione*	18.325	18.422	18.308
rapporto percentuale	63,6%	71,1%	72,3,%

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

Fonte: Rai

Sebbene l'incremento rilevato sia riferibile principalmente ai programmi preregistrati, quali ad esempio film e fiction, la Rai ha incentivato anche la sottotitolazione dei programmi in diretta attraverso l'utilizzo di nuove tecniche *ad hoc*.

In merito alle disposizioni contenute nel comma 2, lett. a) dell'art. 13, secondo le quali la Rai è tenuta a "sottotitolare almeno una edizione al giorno di Tg1, Tg2 e Tg3, e assicurare una ulteriore edizione giornaliera per ciascuna delle suddette testate", i dati forniti dalla concessionaria pubblica confermano che tale obbligo è stato assolto da tutte e tre le reti generaliste. In particolare, emerge che anche nel 2013 è stato sottotitolato un numero di edizioni di telegiornale superiore a quello contrattualmente previsto, analogamente a quanto già rilevato per il 2012.

Nella Tabella 3.25 si riportano le edizioni giornaliere dei notiziari sportivi sottotitolati in onda sulle reti generaliste nel 2013 (art. 13, comma 2, lett. c).

**Tabella 3.25.** Rai. Edizioni dei TG Sport

Rete	Lunedì-venerdì	Sabato	Domenica
RaiDue	17.50		
RaiTre	12.00	12.00	12.00

Fonte: Rai

La Rai ha inoltre comunicato che, a partire dal 1° marzo 2014, vengono sottotitolate anche due edizioni del Tg1 sport (ore 20,30 del sabato e ore 20,35 della domenica).

Nel mese di settembre 2013 è stata avviata la sottotitolazione del "Tiggi Gulp", il telegiornale dei ragazzi, in onda in diretta dal lunedì al venerdì sul canale specializzato Rai Gulp. Anche nel 2013 sono stati sottotitolati i programmi televisivi dedicati alle elezioni politiche, amministrative e ai referendum svoltisi nell'anno.

**Tabella 3.26.** 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	14.55	15.00

Fonte: Rai

Programmazione  
audio-descritta

Per quanto riguarda le disposizioni sulla programmazione audio-descritta, di cui al comma 4, lett. c) dell'art. 13, i dati forniti dalla Rai confermano un progressivo incremento dell'offerta, in linea con quanto rilevato negli anni precedenti: 364 ore nel 2011, 387 nel 2012 e 610 nel 2013; ad esse si aggiungono 85 ore di programmazione audio-descritta dei canali specializzati. La digitalizzazione ha consentito un adeguamento tecnologico delle audio-descrizioni in precedenza diffuse sulla radio in onde medie (servizio anche in fascia notturna per più canali contemporaneamente). Dalla fine del 2012 è in corso la programmazione di prodotti audio-descritti anche sul canale Rai Premium. Risulta, altresì, che nel 2013 sono state audio-descritte le trasmissioni sull'elezione del nuovo Pontefice.

**L'offerta multimediale – I dati di traffico**

Nel 2013 il Portale Rai ha registrato 1.777 milioni di pagine viste<sup>106</sup>, confermando il trend in crescita già rilevato negli anni precedenti (1.697 milioni di pagine viste nel 2012 e 1.508 milioni di pagine viste nel 2011). Per il 2013 i dati medi mensili di traffico corrispondono a 11,9 milioni di utenti unici e a 148,1 milioni di pagine viste, con una crescita sul 2012, rispettivamente del 28% e del 13%.

Le medie mese e giorno di traffico generato dall'utenza e la durata di visita media mensile e giornaliera sono riportate nella Tabella 3.27. La Tabella 3.28 mostra il profilo dell'utenza del portale Rai per sesso e classi d'età.

**Tabella 3.27.** Rai. Portale: fruizione mensile e giornaliera 2013

	<b>Pagine viste</b>	<b>Utenti unici</b>	<b>Durata visita (mm.ss.)</b>
<b>Media mese</b>	148.115.639	11.905.452	12:34
<b>Media giorno</b>	4.710.745	589.325	14:46

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

**Tabella 3.28.** Rai. Portale: il pubblico (media mese 2013)

<b>Categoria</b>	<b>Target</b>	<b>Utenti Unici (000)</b>	<b>Composizione utenti unici (%)</b>
Totale	Totale	4.320	100
Sesso	Maschi	2.453	56,8
	Femmine	1.867	43,2
Età	2-11	69	1,6
	12-17	118	2,7
	18-24	354	8,2
	25-34	786	18,2
	35-44	1.080	25,0
	45-54	1.024	23,7
	55+	890	20,6

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

Come indicano i dati in tabella, anche nel 2013 il pubblico di sesso maschile è stato più numeroso di quello femminile (M = 56,8%; F = 43,2%). In conformità con quanto rilevato per gli anni precedenti, a registrare la concentrazione maggiore di utenti sono le classi d'età 35-44 anni (25%) e 45-54 anni (23,7%), ma assumono rilievo anche la quota dei naviganti al di sopra dei 55 anni (20,6%) e quella dei naviganti più giovani, con età compresa tra 25 e 34 anni (18,2%). Dai dati socio-anagrafici risulta, inoltre, che il 52% degli utenti è in possesso di diploma e che il 21% ha conseguito un titolo di studio universitario (vecchio e nuovo ordinamento);

<sup>106</sup> La rilevazione dei dati sulla fruizione online è stata effettuata da Audiweb attraverso il servizio Audiweb View.

quanto alla condizione professionale, nel 2013 la quota degli utenti dipendenti a tempo pieno ha subito una flessione rispetto all'anno precedente, risultando pari al 39%, a fronte del 43% riscontrato nel 2012.

La Tabella 3.29 riporta la configurazione dei sistemi d'accesso ai portali Rai. La Tabella 3.30 indica i domini di provenienza.

**Tabella 3.29.** Rai. Portali: tipo di connessione (%)

Tipo di connessione		% Utenti unici	
Banda larga		88	
Banda stretta		12	
Browser	% Utenti unici	Sistema operativo	% Utenti unici
Chrome	20	Windows 7	27
Safari 7	17	iOS 7	18
Android Web kit	9	Windows XP	13
Firefox 25	8	Windows Vista	4
Mozilla Firefox	5	Android 4.1	4

Fonti: Informativa Rai - Audiweb View

**Tabella 3.30.** Rai. Portali: domini di provenienza

Domini di provenienza		% Utenti unici	
Esterni		45	
Interni Rai		55	
Domini esterni	%	Domini interni	%
google.it	21	Rai.tv	36
facebook.com	3	Rai.it	30
news.google.it	2	Rainews.it	10
m.facebook.com	2	Portali interni	%
google.com	1	Rai 1	22
news.google.com	1	Rai 3	19
		Rai 2	14

Fonti: Informativa Rai - Audiweb View

#### *Il portale multimediale Rai.tv*

Nel 2013 la Rai ha ulteriormente potenziato l'offerta digitale multiplatforma. Nel corso del 2013 è stata implementata l'offerta multimediale correlata ai canali tv generalisti e tematici e ai programmi RadioRai.

Con riferimento ai servizi multimediali offerti si citano, tra gli altri: la disponibilità di titoli in modalità on-demand e podcast; l'offerta per l'estero; il servizio di Replay TV<sup>107</sup>; l'applicazione Rai.tv disponibile su tutte le principali piattaforme mobili; l'applicazione Rai Social TV; le applicazioni Rai su smart tv e su MHP (*Multimedia Home Platform*); l'offerta Rai.tv sulla piattaforma Cubovision; l'offerta Rai.tv su TivùOn (piattaforma di catch-up tv di TivùSat).

#### **Corporate reputation e qualità dell'offerta. Le rilevazioni primavera/autunno 2013**

Il monitoraggio sistematico della qualità dell'offerta e del valore pubblico (*corporate reputation*) dell'azienda di servizio pubblico è stato introdotto dal Contratto di servizio 2007-2009. Il successivo Contratto di servizio 2010-2012 ha confermato la misurazione della qualità dell'offerta e del valore pubblico ma, nel

<sup>107</sup> Servizio Replay TV di 7 canali, e cioè i tre canali generalisti RaiUno, RaiDue e RaiTre, i 2 canali dedicati ai minori Rai YoYo e Rai Gulp e le reti specializzate Rai 5 e Rai Premium. Il servizio è disponibile anche sulle applicazioni smartphon/tablet Rai.tv, su mhp tramite applicazione dedicata, su Cubovision in via sperimentale (con l'eccezione di Rai YoYo e Rai Gulp).

merito, ha previsto una parziale ridefinizione degli indicatori posti a base del sistema di misurazione. Anche a causa del ritardo che ha segnato l'entrata in vigore del Contratto 2010-2012<sup>108</sup>, le rilevazioni effettuate nel periodo di vigenza di tale Contratto hanno ricalcato l'impianto metodologico messo a punto e utilizzato in costanza del Contratto precedente. Nelle more dell'approvazione del Contratto di servizio 2013-2015, il monitoraggio della qualità della programmazione e della *corporate reputation* realizzato nel 2013 ha adottato l'impianto metodologico formalizzato nel "Progetto nuovo Qualitel", messo a punto dalla concessionaria pubblica dando seguito alle disposizioni del Contratto di servizio 2010-2012<sup>109</sup>. Dai documenti pubblicati risulta che l'analisi della qualità della programmazione Rai comprende tre ulteriori indagini *ad hoc* riguardanti l'offerta dedicata ai minori, l'offerta *web* e l'offerta radiofonica.

Risultati delle  
rilevazioni  
semestrali

Al pari delle analisi già condotte, le rilevazioni semestrali effettuate nel 2013 sono pubblicate sul sito *web* della Rai come da previsioni contrattuali. L'utilizzo di una metodologia diversa non consente di comparare i dati 2013 con quelli delle precedenti indagini. Si illustrano in sintesi, le principali evidenze empiriche dei monitoraggi.

*Corporate reputation* - Il macro-indice di *corporate reputation* - che sintetizza la percezione degli italiani rispetto alle quattro aree in cui viene declinata l'immagine di Rai, cioè Servizio pubblico, piattaforme, immagine di *corporate* e immagine di competitività - è stato costruito attraverso il ricorso a nuovi indicatori che restituiscono una descrizione più puntuale e dettagliata della concessionaria pubblica. Nel primo semestre dell'anno il macro-indice di *corporate reputation* risulta pari a 64,0, mentre nel secondo semestre pari a 63,5.<sup>110</sup> La Tabella 3.31 mostra l'incidenza di ciascuna delle quattro aree sul macro-indice nei due periodi considerati (ogni area dà luogo ad un macro-indice).

**Tabella 3.31.** Rai. Punteggio delle aree di *corporate reputation* (2013)

	1° Semestre 2013	2° Semestre 2013
Servizio pubblico	63,9	62,8
Piattaforme	65,5	65,2
Immagine di <i>corporate</i>	63,2	62,0
Immagine di competitività	62,8	62,6

Fonte Rai, elaborazione Autorità

La comparazione tra i due semestri evidenzia una lieve flessione dei valori in tutte e quattro le aree. Gli scostamenti maggiori riguardano la percezione della Rai come servizio pubblico (-1,1) e l'immagine di *corporate reputation* (-1,2). Come evidenziato nel rapporto di ricerca sul secondo semestre, il *gap* esistente tra l'ideale di servizio pubblico e la percezione della Rai come servizio pubblico potrebbe essere colmato intervenendo sui seguenti aspetti, indicati dagli intervistati: maggiore ascolto dei bisogni della collettività; potenziamento della presenza di Rai nell'area delle manifestazioni culturali; miglioramento dell'offerta televisiva in termini di qualità e varietà; ampliamento dell'offerta musicale radiofonica. Con riferimento all'area piattaforme, il posizionamento complessivo degli intervistati, in termini di gradimento e notorietà, indica che in entrambi i semestri la televisione è la piattaforma più gradita, mentre nel caso dei canali televisivi e radiofonici le migliori *performance* riguardano Rainews 24, le tre reti generaliste RaiUno, RaiDue e RaiTre

<sup>108</sup> Il Contratto di servizio relativo al triennio 2010-2012 è entrato in vigore il 28 giugno 2011 ed è scaduto il 31 dicembre 2012.

<sup>109</sup> La Rai ha trasmesso all'Autorità la proposta per il nuovo progetto di monitoraggio della qualità - denominato "Progetto nuovo Qualitel" - con nota dell'11 maggio 2012 (in proposito, Relazione annuale 2013, Parte II, 3. *Gli interventi*, 3.2.3 *Il Servizio pubblico radiotelevisivo*).

<sup>110</sup> I livelli di giudizio del macro-indice di *corporate reputation* sono: insufficiente ( $\leq 55$ ); sufficiente (56-66); buono (67-77), ottimo ( $\geq 78$ ).

e il canale Isoradio. Quanto all'immagine di *corporate*, l'indagine conferma che punti di forza della Rai sono: copertura degli avvenimenti importanti; patrimonio degli archivi; capacità di raggiungere tutte le fasce di utenti; accessibilità dell'offerta sui diversi mezzi. Per quanto attiene all'area competitività, il confronto tra i due semestri conferma che la Rai, rispetto ad altre aziende/organizzazioni attive sul territorio nazionale, è in grado di suscitare fiducia e operare con responsabilità. Invece, come punti di debolezza emergono, nel primo semestre lo scarso rilievo internazionale del gruppo e nel secondo la scarsa indipendenza dalla politica.

*Qualità dell'offerta* - Il monitoraggio, che ha riguardato i programmi televisivi trasmessi sui tre canali generalisti e l'offerta globale dei canali specializzati, si è proposto di calcolare tre indici di qualità della programmazione: l'IQP dell'offerta generalista, declinato per reti e generi; l'IQP dei canali specializzati riferito alla qualità e al servizio pubblico; l'IQP globale relativo alla percezione dell'offerta generalista e al giudizio sull'offerta specializzata. Ponendo a confronto i valori delle due indagini 2013 si rileva che l'IQP globale è pari a 63 nel primo semestre e a 62 nel successivo.<sup>111</sup> Il calo registrato va ricondotto sia alla flessione dell'IQP dell'offerta generalista, che passa da 62 a 60, sia alla flessione dell'IQP dei canali specializzati che nel primo semestre si attesta a 65 e nel secondo a 64. La disaggregazione per rete dell'IQP dell'offerta generalista mostra la riduzione dell'apprezzamento di tutte e tre i canali (2 punti nei casi di RaiDue e RaiTre e 1 punto nel caso di RaiUno). Anche la disaggregazione dell'IQP dell'offerta tematica mostra una riduzione di entrambe le sue componenti (qualità, che passa da 66 a 63, e servizio pubblico che passa da 65 a 64).

Tanto nel primo semestre quanto nel secondo, i dati di monitoraggio palesano che l'offerta specializzata ottiene una valutazione più positiva di quella generalista. Con riferimento alla percezione dell'offerta generalista, la comparazione tra i generi evidenzia che in entrambi i semestri la categoria più apprezzata è quella dei telegiornali, trainata dalle *performance* del Tg1 (delle 20:00 nel 1° semestre con IQP pari a 67, e delle 13:30 nel 2° con IQP pari a 66). Nel caso del genere fiction si collocano sopra la media le produzioni "Volare - la grande storia di Modugno", "Il commissario Montalbano", "Che Dio ci aiuti 2" e "Sarò sempre tuo padre" nel primo semestre, mentre "Olivetti", "Don Matteo" e di nuovo "Il commissario Montalbano" nel secondo semestre. Per il genere Attualità si distinguono, in entrambi i semestri, "Che tempo che fa" e "La vita in diretta". Nel primo semestre spiccano, con valori ampiamente sopra la media, diversi programmi del genere Cultura, scienza e ambiente: "Cose dell'altro Geo" (IQP 72), "Ulisse" (IQP 71), "Geo & Geo" (IQP 71) trasmessi da RaiTre; "Linea Verde" (IQP 69) su RaiUno e "Tutto Dante" (IQP 68) trasmesso da RaiDue.

*Indagine ad hoc Qualitel minori* - L'indagine analizza i processi fruitivi dei minori al fine di verificare la qualità dell'offerta delle reti generaliste e di quelle specializzate; in particolare, l'analisi ha riguardato i canali dedicati Rai YoYo e Rai Gulp, i canali tematici Rai Edu e Rai Scuola e la programmazione per minori di Rai Due. La rilevazione è stata condotta con la tecnica qualitativa dei *focus group* su campioni di minori di diverse fasce d'età (dalla prescolare alla media inferiore) e su campioni di genitori e insegnanti; i *focus group* sono stati organizzati tenendo conto della ripartizione territoriale Nord (Verona), Centro (Roma), Sud (Salerno).

Dato di partenza dello studio è che il *gap* generazionale prodotto dalle nuove tecnologie risiede nelle modalità con cui i contenuti mediali sono veicolati e nei linguaggi utilizzati per esprimerli. Nel nuovo contesto, l'esigenza della televisione in generale, ed in particolare di quella di servizio pubblico, è ripensare i propri confini e la propria offerta, quest'ultima innanzitutto in termini di qualità. La qualità va intesa, pertanto, anche come capacità di comprendere e assecondare le esigenze delle nuove generazioni di "nativi digitali". Agli adulti intervistati l'offerta Rai dedicata ai

<sup>111</sup> I livelli di giudizio dell'IQP sono: insufficiente (≤55); sufficiente (56-66); buono (67-77), ottimo (≥78).

minori appare ben articolata. Tale percezione deriva anche da un'apertura fiduciaria verso il brand Rai; dall'operatore di servizio pubblico gli adulti si attendono, tra l'altro, un'offerta di programmi pensata a supporto dello svolgimento del ruolo genitoriale. La fruizione dei canali televisivi si distribuisce per fasce d'età: Rai YoYo attrae le fasce d'età 3-5 anni e 6-8 anni ed è considerato un punto di riferimento divertente e rassicurante per i piccoli; Rai Gulp è visto dalle fasce d'età 6-8 anni, 9-10 anni e, in parte, dalla fascia d'età 11-12 anni; alcuni programmi di successo hanno favorito la fidelizzazione dei minori a tale canale. Rai Edu e Rai Scuola sono due brand nel complesso poco conosciuti e poco frequentati che polarizzano i giudizi degli intervistati. Rai Scuola è ritenuto un valido strumento didattico dagli insegnanti, mentre per i minori presenta una identità sfocata e a volte distante; in genere è fruito in età compresa tra 11 e 13 anni. Rai Edu, conosciuto eminentemente per i programmi "La storia siamo noi" e "Correva l'anno", assume per gli adulti un valore di servizio legato alla memoria e all'appartenenza. Dall'indagine è emerso che dagli 11 anni in poi i minori percepiscono la programmazione Rai "incerta e poco chiara". Il brand Rai Due risulta poco accattivante e solo occasionalmente interessante.

Il monitoraggio ha previsto anche un approfondimento dell'offerta *web* dedicata ai minori. In proposito è stato rilevato che, in generale, la fruizione del *web* aumenta con l'età e rappresenta il nuovo territorio da esplorare. Per quanto riguarda la dinamica fruitiva dei siti televisivi Rai, l'indagine ha messo in luce che la modalità di accesso è il programma, e non l'emittente; risulta, inoltre, che nel caso dei minori dai 3 agli 8 anni la navigazione è assistita dai genitori, mentre dai 9 ai 13 anni è autonoma e principalmente orientata ai *social network* e ai siti di musica/film.

*Indagine ad hoc Qualitel Web* – Lo studio ha indagato l'offerta *web* della Rai e i comportamenti fruitivi degli utenti muovendo dalla individuazione dei criteri che definiscono la qualità di un'offerta *web*. A tal fine sono stati condotti *focus group* con fruitori del *web* raggruppati nelle tre classi d'età "giovani" (20-30 anni), "adulti" (35-45), "maturi" (55-65). Anche in questo caso i *focus group* sono stati organizzati tenendo conto della ripartizione territoriale Nord (Verona), Centro (Roma), Sud (Salerno). L'analisi delle modalità e abitudini di utilizzo dell'offerta *web* ha riguardato la Guida dei programmi e le aree tematiche Rai.tv, Rai Notizie, Sport, Junior/Bambini, RadioRai.

Come illustrato nel rapporto di ricerca, condizione necessaria, ancorché non sufficiente, di qualità di una offerta *web* è l'accessibilità immediata - cioè veloce e intuitiva - ai contenuti. Quanto agli elementi che determinano la percezione di qualità, si distingue tra aspetti formali (chiarezza espositiva; aspetto grafico ordinato; facilità di utilizzo), e aspetti di contenuto (completezza informativa; ricerca mirata che offre più chiavi di ricerca). Si evidenzia, inoltre, che la vocazione *social* rappresenta una condizione necessaria soprattutto per i giovani (condivisione di contenuti, creazione di *community*, interazione con altri *social network*), e che una pubblicità non invasiva e pensata per il *web* è ritenuta accettabile. Lo studio, che ha riscontrato attese positive per l'assunzione, da parte della Rai, di una leadership nell'offerta *web* come editore crossmediale e multicanale, è concluso dalla descrizione delle possibili direttrici di sviluppo futuro.

*Indagine ad hoc Qualitel Radio* – L'indagine si è proposta di monitorare la qualità dell'offerta radiofonica della Rai prevedendo una focalizzazione sulle specificità di ciascun canale. L'analisi ha riguardato Radio 1 (*all news*, approfondimento), Radio 2 (intrattenimento), Radio 3 (cultura e servizio), Isoradio (servizio, pubblica utilità). Il disegno della ricerca ha previsto la conduzione di *focus group* composti per area geografica (Nord: Milano; Centro: Roma; Sud: Salerno) e fasce d'età definite sulla base delle peculiarità/target dei diversi canali (per Radio 1 e Isoradio sono state considerate le fasce d'età 35-45 anni e 50-60 anni; per Radio 2 le fasce 30-40 anni e 45-55 anni; per Radio 3 le fasce 35-45 anni e 50-60/65 anni).

Il rapporto di ricerca illustra i criteri che attribuiscono qualità ad una offerta radiofonica muovendo dalla considerazione che la qualità non può essere decisa a



*priori* dall'emittente ma deriva da una negoziazione continua con i fruitori. Il patto fruitivo che si stabilisce tra emittente radiofonica e ascoltatori innesca, infatti, un processo dinamico che garantisce l'incontro tra offerta di contenuti e bisogni di consumo<sup>112</sup>. Nel caso specifico di Isoradio, canale dedicato all'infoviabilità, la qualità ruota tutta intorno al contenuto informativo, a cominciare dalla tempestività/regolarità dell'informazione e dalla copertura capillare del territorio.<sup>113</sup>

Ai criteri che definiscono la qualità di una emittente radiofonica, gli intervistati aggiungono la funzione di servizio pubblico. Dallo studio emerge che servizio pubblico è l'insieme di macro-temi quali: programmazione degli eventi di interesse nazionale (es. elezioni); missione all'inclusione sociale (es. religione, integrazione); crescita culturale. Le valutazioni raccolte indicano che la missione di servizio pubblico costituisce l'elemento che qualifica l'offerta Rai rispetto alla radiofonia privata e che il ruolo di servizio pubblico connota in modo trasversale tutte le reti perché una matrice comune ne identifica l'offerta (istituzionalità, valenza di servizio pubblico, qualità dei contenuti, professionalità). Dalla focalizzazione sui singoli canali si evince, tra l'altro, quanto segue: Radio 1 è la rete storica più istituzionale che incarna i valori del servizio pubblico e, sulla base di un patto fruitivo tradizionale, propone agli ascoltatori una lettura del mondo esterno; Radio 2 instaura con il pubblico un patto fruitivo paritario ed orizzontale invitandolo ad assumere un ruolo attivo e partecipativo; Radio 3 è una emittente dedicata alle tematiche culturali che si rivolge ad un pubblico colto e selezionato attraverso un patto fruitivo "verticistico ed elitario"; Isoradio svolge un importante ruolo di servizio per chi viaggia in auto stabilendo un patto collaborativo con gli ascoltatori che possono intervenire con segnalazioni e avvisi.

### **La rappresentazione della figura femminile nella programmazione delle reti generaliste RaiUno, RaiDue e RaiTre**

Il Contratto di servizio in essere affida alla Rai il compito di promuovere un'immagine della donna "reale e non stereotipata" stabilendo, all'art. 2, comma 7, che la concessionaria pubblica effettui un monitoraggio sul rispetto delle pari opportunità e sulla corretta rappresentazione della figura femminile nella programmazione complessiva.

Per l'anno 2013, l'indagine prevista è stata condotta dall'Osservatorio di Pavia Media Research<sup>114</sup> e ha riguardato la programmazione delle reti generaliste RaiUno, RaiDue e RaiTre, con l'eccezione delle dirette sportive, dei programmi promozionali (quali, ad esempio, televendite, spot, campagne sociali, etc.) e del programma *Blob*.

La rilevazione è stata effettuata sull'emesso di due settimane (12/18 maggio; 6/12 ottobre) collocate, rispettivamente, nel periodo di garanzia primaverile e nel periodo di garanzia autunnale.<sup>115</sup> Lo studio ha distinto tra programmi non-fiction – aggregati nei macro-generi "Informazione e approfondimento", "Rubriche e trasmissioni di servizio", "Programmi culturali", "Programmi di sport",

---

<sup>112</sup> Nel rapporto si specifica che la qualità radiofonica è data da diverse dimensioni fra di loro interconnesse, e cioè: pluralità (intesa come eclettismo e varietà di generi, contenuti, punti di vista, etc.); linguaggio/stile riconoscibile; intermedialità (capacità di sfruttare al massimo gli apporti degli altri media, a cominciare dal web); equilibrio tra generi, toni, etc.; conduzione; programmazione musicale (la musica costituisce il genere radiofonico che più di tutti influenza la permanenza dell'ascoltatore); capacità di innovare/sperimentare; dimensione esperienziale; organizzazione del palinsesto; autorevolezza del brand; ricezione del segnale/pubblicità.

<sup>113</sup> La qualità di Isoradio è declinata dalle seguenti dimensioni: autorevolezza della fonte; monitoraggio; ricezione costante e garantita; copertura capillare del territorio; tempestività dell'informazione; regolarità dell'informazione; ricchezza dell'informazione; tono di voce sobrio e tranquillizzante; pubblicità.

<sup>114</sup> Osservatorio di Pavia Media Research, Monitoraggio sulla rappresentazione femminile nella programmazione della Rai Radiotelevisione italiana, Anno 2013.

<sup>115</sup> Periodo di garanzia primaverile: 10 febbraio-1 giugno 2013; periodo di garanzia autunnale: 8 settembre-30 novembre 2013.

"Intrattenimento leggero" - e fiction.<sup>116</sup> Complessivamente sono state monitorate 420 ore di programmazione – per un totale di 408 trasmissioni non-fiction e 110 puntate di fiction – distribuite, nell'arco della giornata televisiva, nelle quattro fasce orarie pomeriggio, pre-serale, prima serata e seconda serata, che si collocano tra le ore 15:00 e le ore 01: 00 del giorno successivo. I programmi sono stati sottoposti ad analisi quali-quantitativa. L'approccio qualitativo ha risposto al duplice obiettivo di verificare se l'universo femminile rappresentato dalla Rai risulta al passo con i tempi, e di individuare i fattori che favoriscono o, al contrario, penalizzano la rappresentazione delle donne in TV. Specifici programmi non fiction sono stati oggetto di una ulteriore analisi approfondita. I casi di studio sono stati ordinati secondo un sistema derivato dal *Global Media Monitoring Project* diffuso su scala internazionale nell'ambito della ricerca in materia di media e gender.

Si riporta, di seguito, una sintesi degli esiti dell'indagine, illustrati nel Rapporto di ricerca trasmesso da Rai all'Autorità.

Programmi non-fiction: vecchi stereotipi e nuove conquiste

Nei programmi non-fiction le donne rappresentano il 32% del totale (tutti i ruoli); tale valore medio conferma la proporzione di genere europea riscontrata da un monitoraggio, condotto anche esso nel 2013, sulla programmazione delle principali tv pubbliche e private dei 28 Stati dell'Unione<sup>117</sup>. Con riferimento al ruolo svolto dalle donne nei programmi indagati, la disaggregazione tra ruoli interni – cioè conduttori, giornalisti, professionisti, artisti etc. nel cast dei programmi –, e ruoli esterni – cioè ospiti, persone intervistate, persone che fanno notizia, etc. – pone in luce una incidenza della presenza femminile pari al 44,7% nei ruoli interni, e al 27,3% nei ruoli esterni. Dall'ulteriore disaggregazione dei dati emerge che nel caso dei ruoli interni la componente femminile raggiunge percentuali prossime all'equilibrio di genere solo nelle categorie "giornalisti" (47%) e "conduttori" (44,8%), e che, nel caso dei ruoli esterni, i valori più elevati si registrano per le categorie "concorrente di gioco a quiz" (44,9%), "ospite in studio" (38,1%), "personaggio" (30,3%).

**Tabella 3.32.** Rai. Presenza delle donne nei programmi non-fiction delle reti generaliste per macro-genere (2013, in %)

Macro-generi di programmazione	Totale donne	Ruoli interni		Ruoli esterni	
		Donne	Uomini	Donne	Uomini
Informazione e approfondimento	32,5	52,2	47,8	26	74
Rubriche e trasmissioni di servizio	45,9	39,3	60,7	49,3	50,7
Programmi culturali	31,2	40,2	59,8	26,7	73,3
Programmi di sport	7,9	16	84	3,8	96,2
Intrattenimento leggero	41,5	41,3	58,7	41,5	58,5

Fonte Rai, elaborazioni AGCOM

Come indicano i dati, il macro-genere che esprime la presenza femminile più consistente è "Rubriche e trasmissioni di servizio" (45,9%), seguito da "Intrattenimento leggero" (41,5), mentre quello che registra la partecipazione femminile più limitata è "Programmi di sport" (7,9%). Valori superiori al 30% si

<sup>116</sup> Nel Rapporto di ricerca si specifica che "l'aggregazione per macro-generi è stata organizzata tenendo in considerazione il sistema dei generi del Contratto di servizio", ma il campione analizzato "differisce da quello dei programmi realizzati come da articolo 9 del Contratto di servizio, riguardando anche trasmissioni non finanziate dalle risorse provenienti dal canone di abbonamento". Osservatorio di Pavia, *Rapporto di ricerca*, op. cit., p. 3.

<sup>117</sup> Il monitoraggio si colloca nell'ambito del progetto *Study on Area J of the Beijing Platform for Action: Women and the Media in the European Union* effettuato per l'European Institute for Gender Equality.

rilevano per i macro-generi "Informazione e approfondimento" e "Programmi culturali".

La disaggregazione per ruoli interni/esterni sintetizza l'approccio organizzativo/produttivo che connota i programmi di ciascun macro-genere, localizzando i contesti più femminilizzati, quelli ancora prevalentemente maschili e quelli di tendenziale equilibrio di genere. La tabella mostra che la soglia della parità di genere si raggiunge, a livello di ruoli interni, solo nei programmi di "Informazione e approfondimento" e, a livello di ruoli esterni, solo nei programmi "Rubriche e trasmissioni di servizio". La focalizzazione sui singoli macro-generi fornisce ulteriori elementi di conoscenza.

Nel macro-genere "Informazione e approfondimento" confluiscono i generi Attualità (con programmi quali, ad esempio, In mezz'ora), Dibattito informativo (es. Porta a porta), Dibattito politico (es. Rai Parlamento Question time), Inchiesta (es. Report), Informazione parlamentare (es. Rai Parlamento Telegiornale), Rubrica religiosa (A sua immagine), Rubrica TG (es. TV 7), Telegiornale. I programmi di Informazione e approfondimento esprimono una quota media femminile pari al 32,5% che risulta concentrata nei ruoli interni, cioè a livello di conduttori e giornalisti autori di servizi, inviati, corrispondenti, curatori di rubriche o pagine tematiche (ruoli interni 52,2%; ruoli esterni 26%). Le donne giornaliste si occupano di tutte le materie e prevalgono nella trattazione delle notizie in tema di scienza/salute; fa però eccezione l'economia, affidata prevalentemente a uomini. La conduzione è femminile per la maggior parte dei programmi d'inchiesta, di attualità e dei notiziari, mentre quella delle rubriche TG e dei dibattiti informativi è quasi esclusivamente maschile. La più modesta presenza femminile riscontrata nei ruoli interni (26%) viene ricondotta a due fattori, e cioè i criteri di agenda e i criteri di selezione degli intervistati. I primi, "dando priorità a eventi di interesse generale, dunque pertinenti la sfera pubblica, riflettono una società in cui ancora le donne faticano ad avere ruoli importanti e pubblicamente riconosciuti". I secondi, pur essendo "equi nel dar voce alla gente comune, tendono a prediligere gli uomini come interlocutori di opinioni autorevoli, competenze, expertise", anche perché – si sottolinea nel rapporto di ricerca - le donne sono ancora sotto-rappresentate tra i portavoce di partiti, enti, istituzioni, associazioni di categoria, etc., come pure tra gli esperti e i professionisti.

Nel macro-genere "Rubriche e trasmissioni di servizio" – che comprende bollettini meteo e viabilità e programmi quali "Chi l'ha visto?" - la presenza media femminile si attesta al 45,9%. L'equilibrio di genere si raggiunge a livello di ruoli esterni (49,3%), mentre per i ruoli interni il valore è prossimo al 40%.

Nella categoria Programmi culturali rientrano i programmi dei generi Costume e società (es. Sereno variabile), Musicale (es. Sostiene Bollani), Rubriche scolastiche (es. La storia siamo noi), Scienza e ambiente (es. Geo & Geo), Storia, letteratura e arte (es. La grande storia). Nei Programmi culturali la quota delle donne supera di poco la soglia del 30%; nel caso dei ruoli esterni la rappresentazione femminile scende al 26,7%, mentre risulta assai più consistente a livello di professionisti interni (40,2%).

I programmi di sport – cioè Rubriche sportive quali, ad esempio, Novantesimo minuto e TG sportivo (TG Sport) - esprimono una inclusione delle donne molto modesta anche perché, evidenzia lo studio, nei programmi analizzati e nell'agenda dei notiziari sportivi prevalgono il calcio e la Formula uno, cioè discipline maschili. Nella categoria Intrattenimento leggero confluiscono i programmi dei generi Anteprima cinema TV (es. Cinematografo Speciale), Reality show (es. The voice of Italy live show), Rotocalco leggero (es. Detto fatto), Talk show (es. Gazebo), Trasmissioni quiz (es. Affari tuoi), Varietà (es. La terra dei cuochi). Rappresenta il macro-genere in cui la presenza delle donne registrata per i ruoli interni (41,3%) risulta in perfetto equilibrio con quella registrata per i ruoli esterni (41,5%).

La comparazione tra le tre reti generaliste indica che, complessivamente, RaiUno vanta la presenza femminile più ingente (39,2); segue RaiTre (29,9%) e da ultima RaiDue (24,8%). La distribuzione per ruoli evidenzia la presenza di elementi trasversali a tutte e tre le reti, e cioè che le donne sono più rappresentate tra i professionisti interni e che lo scarto della quota femminile tra ruoli interni e ruoli esterni è ampio (Tabella 3.33).

**Tabella 3.33.** Rai. Programmi non fiction. Distribuzione delle donne per reti generaliste e ruoli (2013, in %)

Reti	Totale donne	Ruoli interni		Ruoli esterni	
		Donne	Uomini	Donne	Uomini
RaiUno	39,2	53	47	34,7	65,3
RaiDue	24,8	34,1	65,9	20,4	79,6
RaiTre	29,9	49	51	24	76

Fonte Rai, elaborazioni AGCOM

Per quanto attiene ai ruoli interni, dai dati in tabella si evince che nel caso di RaiUno le donne, attestandosi al 53%, superano la componente maschile, e che nel caso di RaiTre il valore è prossimo all'equilibrio di genere (49%). A livello di ruoli esterni la presenza femminile più modesta si riscontra in RaiDue (20,4%), mentre RaiTre è la rete in cui la rappresentazione delle donne nei ruoli interni e nei ruoli esterni appare più sbilanciata.

Il campione analizzato è composto per il 29,6% da produzioni nazionali e per il 70,4% da produzioni estere<sup>118</sup>. Complessivamente, le fiction si incentrano su storie di donne nel 42,7% dei casi; in particolare, lo studio rileva che le figure femminili risultano centrali nel 60,7% delle opere italiane e nel 36,6% delle opere straniere e che la rappresentazione delle donne proposta dai prodotti nazionali mostra tratti distintivi rispetto ai prodotti esteri. Le fiction italiane hanno un profilo molto femminile, proponendo spesso storie di donne che presentano caratteristiche sociali, anagrafiche, professionali e valoriali diversificate. Le produzioni italiane collocano i personaggi - tanto femminili quanto maschili - soprattutto in contesti narrativi familiari o privati; al contrario, nelle produzioni estere prevalgono i contesti pubblico/lavorativo e familiare/lavorativo. Le fiction straniere, in particolare i telefilm di genere *crime* importati dagli Stati Uniti, numericamente prevalenti nel campione di analisi, ritraggono le donne in contesti tradizionalmente presidiati dagli uomini (lavoro, giustizia, crimine, etc.). In 2/3 delle fiction nazionali si rinvengono situazioni di disuguaglianza di genere, cioè situazioni di disparità tra uomini e donne di stampo tradizionalista, mentre le fiction d'importazione risultano più progressiste, ad esempio tendono a mettere in risalto le capacità decisionali femminili che risultano elevate in più della metà degli episodi analizzati. Nelle fiction straniere più del 70% delle donne ha una posizione lavorativa; nelle fiction italiane la quota dei personaggi femminili in posizione lavorativa è pari al 47,2%. Nel rapporto di ricerca si evidenzia che, nel complesso, le fiction nazionali propongono scenari più realistici in cui i personaggi, sia maschili che femminili, possono avere tratti di debolezza; le fiction di importazione, invece, tendono a rappresentare un mondo ideale in cui, nonostante la maggiore valorizzazione delle donne, le figure maschili continuano a primeggiare.

<sup>118</sup> Sono state analizzate 110 puntate, di cui 28 da 10 titoli italiani e 82 da 21 titoli esteri. La tipologia delle fiction italiane è risultata articolata, comprendendo contenuti audiovisivi dei generi Film TV, Mini serie, Situation comedy, Soap opera, Telefilm, mentre l'offerta straniera consta di Film Tv e Telefilm. L'offerta dei prodotti di fiction si concentra su RaiDue che trasmette eminentemente telefilm di importazione nelle fasce orarie pomeridiana e pre-serale.

La fiction: la differenza di genere nelle produzioni nazionali e in quelle estere

### La contabilità separata

In data 27 gennaio 2014, la Rai s.p.a. ha trasmesso il rapporto della società di revisione Mazars s.p.a. sull'esame dei dati di contabilità separata al 31 dicembre 2012 della concessionaria del servizio pubblico. Tale rapporto è stato inviato, secondo quanto espressamente previsto dal TUSMAR, anche al Ministero dello sviluppo economico. Dalla relazione in oggetto emergono, in sintesi, i seguenti dati (Tabella 3.34):

a) le risorse da canone e da convenzioni, imputate integralmente all'aggregato A di servizio pubblico<sup>119</sup> sono pari a 1.830 milioni di euro, a fronte di spese per attività di servizio pubblico, compresi i costi diretti e indiretti (*transfer charge*) ammontanti a 2.327 milioni di euro;

b) il deficit così determinato di 497 milioni di euro viene ridotto - a beneficio degli abbonati alla televisione - a 346 milioni di euro mediante l'attribuzione al servizio pubblico dei ricavi commerciali da pubblicità (151 milioni di euro) che residuano dopo aver imputato all'aggregato commerciale le risorse tratte dal mercato, corrispondenti a quelle che un operatore privato avrebbe raccolto;

c) la società dichiara che non si è pertanto in presenza di compensazioni eccessive del servizio pubblico, in quanto non compatibili con il mercato comune;

d) l'aggregato B commerciale evidenzia un margine economico negativo di 28 milioni di euro;

e) emerge che il deficit del servizio pubblico (spese rispetto ai ricavi) aumenta di 58,9 milioni di euro (passando da 287,1 milioni di euro del 2011 a 346,0 milioni di euro del 2012);

f) con decreto del 20 dicembre 2012 il Ministro dello sviluppo economico ha deliberato l'incremento del canone di abbonamento 2013 da 112 a 113,50 euro, adeguandolo in relazione al tasso di inflazione programmato per il 2013 e tenendo conto dei costi di servizio pubblico da sostenere prevedibilmente nello stesso anno.

Nel rapporto si evidenzia che le risultanze dell'aggregato di servizio pubblico peggiorano rispetto al 2011 a causa dell'impatto dei grandi eventi sportivi, presenti esclusivamente negli esercizi pari, in parte compensate dai positivi effetti di una più attenta politica della spesa, sia nella programmazione televisiva che nei costi di struttura. Su tale risultato incide anche la perdurante crisi del mercato pubblicitario, con una ulteriore flessione degli introiti Rai di 209 milioni di euro e la *spending review* delle amministrazioni pubbliche per i vincoli di bilancio con la conseguente contrazione dei ricavi per convenzioni.

Incrementi al  
canone Rai  
deliberati dal  
MISE

**Tabella 3.34.** Rai. Contabilità separata 2012 (milioni di euro)

	<b>A</b>	<b>B</b>
Canone di abbonamento	1.747,8	0,0
Pubblicità		523,6
Altri ricavi	82,3	74,0
Ricavi <i>transfer charge</i> interni		
Costi diretti + Costo del capitale	1.673,0	445,7
- Costi diretti	1.269,7	258,3
- <i>Transfer charge intercompany</i>	362,8	175,8
- Costo del capitale	40,5	11,6

<sup>119</sup> La delibera 102/05/CONS stabilisce che lo schema di separazione contabile della concessionaria debba essere idoneo a evidenziare le attività aziendali in tre distinti aggregati contabili: A) aggregato di servizio pubblico al quale vengono attribuite le voci dei costi e dei ricavi relative alle attività di produzione e programmazione riconducibili al servizio pubblico; B) aggregato commerciale al quale vengono attribuite le voci dei costi e dei ricavi relative alle attività di produzione, programmazione e vendita con finalità commerciali; C) aggregato di servizi tecnici al quale vengono attribuite le voci dei costi e dei ricavi relative alle attività strumentali di supporto e trasmissione finalizzate alla realizzazione, conservazione e messa in onda dei programmi.

Costi <i>transfer charge</i> interni	654,1	179,8
Margine di cui all'art. 47, comma 1, TUR	- 497,0	27,9
Pubblicità residua	151,1	
Margine di cui all'art. 1, comma 4, del. 102/05/CONS	- 346,0	27,9
Pubblicità	<b>A</b>	<b>B</b>
- pubblicità totale da bilancio		674,9
- pubblicità servizio pubblico	382,2	- 382,4
- vincolo affollamento pubblicitario	- 231,2	231,2
Pubblicità netta	151,1	523,6
		<b>2012 vs</b>
	<b>2012</b>	<b>2011</b>
<b>Aggregato A</b>	<b>- 346</b>	<b>- 287</b>
<b>Aggregato B</b>	<b>-28</b>	<b>112</b>
		<b>2011</b>
		<b>- 59</b>
		<b>123</b>

Fonte: Mazars s.p.a. - Rai

### 3.2.5. La comunicazione politica

A norma dell'articolo 1, comma 6, lett. b), n. 9 della legge 31 luglio 1997, n. 249, l'Autorità è investita del compito di garantire 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 attribuitale dalla legge istitutiva, l'Autorità vigila 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), come modificata dalla legge n. 215/2012 in materia di parità di genere nell'accesso ai mezzi di informazione, c.d. *par condicio*.

Spetta inoltre all'Autorità il compito di garantire 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 stabiliti 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, segnatamente, in particolare in virtù della sentenza n. 155 del 2002, con la quale la Suprema Corte ha sancito la legittimità costituzionale della legge n. 28 del 2000.

Nell'ambito di tale competenze assume un ruolo di primo piano l'attività di monitoraggio delle emittenti radiotelevisive che si sostanzia nel complesso delle attività finalizzate alla raccolta sistematica dei dati e delle informazioni sui programmi trasmessi dalle emittenti oggetto di rilevazione ed alla successiva analisi.

Con riferimento all'emittenza locale, l'attività di vigilanza e accertamento delle norme in materia di *par condicio* è svolta dai competenti Comitati regionali per le comunicazioni, ai sensi dell'art. 10 della legge 22 febbraio 2000, n. 28. 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 22 febbraio 2000, n. 28, 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 di competenza della Commissione parlamentare di vigilanza.

Le funzioni di vigilanza e sanzionatorie sul rispetto della normativa primaria e secondaria, sia nei periodi elettorali che in quelli non interessati da alcuna consultazione, che la legge attribuisce all'Autorità, investono 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 22 febbraio 2000, n. 28 sono circoscritti, invece, al periodo elettorale ed 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.22 febbraio 2000, n. 28 - prevede il rispetto di termini "serrati" (quarantotto ore dall'accertamento della violazione o dalla denuncia) al fine di assicurare l'efficacia dell'intervento dell'Autorità che, nello spirito della legge, è finalizzato ad assicurare l'equilibrio nell'accesso ai mezzi di informazione.

Al riguardo, rileva sottolineare come le sanzioni previste dalla legge consistano, principalmente, in sanzioni di tipo ripristinatorio. Pertanto, 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 31 luglio 1997, n. 249 (per l'emittenza radiotelevisiva locale l'apparato sanzionatorio è disciplinato dall'art. 11-*quinquies* della legge 22 febbraio 2000, n. 28). E' altresì prevista la trasmissione o la 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. L'Autorità può inoltre adottare ulteriori provvedimenti d'urgenza per ripristinare l'equilibrio nell'accesso alla comunicazione politica.

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 2013 - 30 aprile 2014, cui si riferisce la presente Relazione, si sono svolte numerose consultazioni elettorali e referendarie. Per questo periodo non vengono prese in considerazione le attività regolamentari e sanzionatorie riferite alle elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013 e in parte per quelle amministrative 2013, già oggetto della relazione riferita al periodo 2012/2013.

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 anno 2013: elezioni comunali (26 e 27 maggio 2013, delibera 258/13/CONS); b) elezioni regionali in Valle d'Aosta (26 maggio 2013, delibera n. 259/13/CONS); referendum consultivo per la fusione di comuni in Emilia Romagna (9 giugno 2013, delibera n. 300/13/CONS); referendum consultivo sulla istituzione di un nuovo comune per fusione in Toscana (16 giugno 2013, delibera n. 299/13/CONS); referendum consultivi per l'istituzione di nuovi comuni mediante fusione indetti dalla regione Emilia-Romagna (6 ottobre 2013, delibera n.

510/13/CONS); elezioni provinciali nelle Province di Trento e Bolzano (27 ottobre 2013, delibera n. 524/13/CONS); elezioni comunali in Valle d'Aosta (10 novembre 2013, delibera n. 523/13/CONS); elezioni comunali in Calabria (17 e 18 novembre 2013, delibera n. 523/13/CONS ); elezioni regionali in Basilicata (17 e 18 novembre 2013, delibera n. 525/13/CONS); referendum consultivi in Lombardia (1° dicembre 2013, delibera n. 606/13/CONS).

Consultazioni elettorali dell'anno 2014: referendum confermativo indetto dalla Provincia Autonoma di Bolzano (9 febbraio 2014, delibera n. 717/13/CONS ); elezioni regionali in Sardegna (16 febbraio 2014, delibera n. 22/14/CONS); elezioni comunali nelle Province di Trento e di Bolzano (9 marzo 2014, delibera n. 53/14/CONS); referendum popolare per il distacco ed aggregazione di comuni in Veneto ed in Trentino Alto Adige/Sudtirolo a norma dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione (30 marzo 2014, delibera n. 90/14/CONS); elezioni regionali in Abruzzo e Piemonte (25 maggio 2014, delibera n. 140/14/CONS); elezioni comunali (25 maggio 2014, delibera n. 139/14/CONS); elezioni dei membri del Parlamento europeo (25 maggio 2014, delibera n. 138/14/CONS).

Disposizioni in materia di referendum locali

Di particolare rilevanza per l'attività regolamentare è stata l'adozione della delibera n. 89/14/CONS del 24 febbraio 2014, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i referendum consultivi, propositivi e abrogativi indetti in ambito locale su materia di esclusiva pertinenza locale".

Al riguardo, si segnala che il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche ed integrazioni, prevede il ricorso al referendum popolare per materie di "esclusiva competenza locale". L'Autorità, preso atto dell'elevato numero di referendum indetti a livello locale, ha ravvisato l'esigenza di adottare un unico regolamento di portata generale, destinato a trovare applicazione ogniqualvolta venga indetto un referendum a livello locale per materia di esclusiva pertinenza locale, in modo tale da assicurare un'applicazione uniforme della disciplina in presenza di referendum propositivi, abrogativi, confermativi e consultivi.

I provvedimenti dell'Autorità sulla par condicio

Al riguardo, quanto all'ambito di applicazione del regolamento *de quo*, giova segnalarsi che lo stesso non trova attuazione in presenza di referendum di rango costituzionale, sia quelli di portata nazionale che coinvolgono l'intero corpo elettorale - quali quelli abrogativi di leggi e atti aventi forza di legge (art. 75 cost.) e quelli sulle leggi costituzionali e di revisione costituzionale (art. 138 cost.) - sia quelli di portata locale che investono esclusivamente la popolazione interessata dal voto referendario - quali i referendum riguardanti la fusione di regioni esistenti o la creazione di nuove regioni e il passaggio da una Regione ad un'altra di Province o Comuni (art. 132 cost.).

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.

### **Il periodo elettorale**

Come detto, nella primavera del 2013 si sono svolte le campagne elettorali per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali e dei Consigli circoscrizionali (26 e 27 maggio 2013 e, in Sicilia, 9 e 10 giugno 2013), nonché la campagna per le elezioni del presidente e del consiglio della Regione Autonoma Valle d'Aosta (26 maggio 2013). La competizione elettorale relativa alle elezioni comunali 2013 ha coinvolto quasi tutte le Regioni italiane, interessando 724 comuni ed ha trovato disciplina nella citata delibera n.258/13/CONS (pubblicata in G.U. serie generale n. 85 dell'11 aprile 2013), 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, in quanto non superiore al quarto del corpo del corpo elettorale. Nella seconda metà del 2013, inoltre, si sono svolti i referendum consultivi indetti dalla regione Emilia Romagna per il giorno 6 ottobre 2013 e disciplinati con delibera n. 510/13/CONS, nonché le consultazioni referendarie relative alla fusione dei comuni in Emilia Romagna, delibera n. 300/13/CONS, e in Toscana, delibera n. 299/13/CONS.

Nella prima metà del 2014 si sono svolte, invece, le consultazioni elettorali per le elezioni regionali in Sardegna, disciplinate con delibera n.717/13/CONS; le elezioni comunali nelle Province di Trento e di Bolzano, disciplinate con delibera n. 22/14/CONS; un referendum confermativo indetto dalla Provincia Autonoma di Bolzano, disciplinato con delibera n. 53/14/CONS ed, infine, il referendum popolare per il distacco e la successiva aggregazione di comuni che ha interessato le Regioni Veneto ed Trentino Alto Adige/Sudtirolo, a norma dell'art.132, seconda comma, della Costituzione.

In vista delle consultazioni elettorali per l'elezione dei membri del Parlamento Europeo spettanti all'Italia, nonché delle elezioni dirette dei Sindaci, dei Consigli comunali e circoscrizionali che realizzati in 4096 comuni italiani e, infine, delle consultazioni elettorali per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del rinnovo del Consiglio regionale delle Regioni Abruzzo e Piemonte, l'Autorità, in data 2 aprile 2014, ha provveduto ad adottare i rispettivi regolamenti elettorali con le delibere nn. 138/14/CONS, 139/14/CONS, 140/14/CONS.

La data fissata, 25 maggio 2014, è la medesima per tutte le consultazioni disciplinate in ossequio al combinato disposto dell'art.7, comma 2 del decreto-legge 6 luglio 2011, n.98, convertito con modificazioni dalla l. 15 luglio 2011, n. 111; dell'art. 1 comma 399, primo periodo della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) e della legge 16 luglio 1994, n.453, che disciplinano lo svolgimento contemporaneo delle elezioni, con conseguente adeguamento del procedimento per le elezioni amministrative a quello per le elezioni europee nel momento in cui esse si svolgono nella medesima data.

Durante le suddette campagne elettorali, l'Autorità ha adottato complessivamente ventisei provvedimenti, di cui dodici nel corso dell'anno 2013 e quattordici nel 2014. Tali provvedimenti riguardano principalmente gli aspetti dell'informazione, della parità di accesso al mezzo radiotelevisivo e della comunicazione istituzionale.

### **Informazione politico-istituzionale e messaggi autogestiti**

Ai sensi dell'art. 5 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e dei regolamenti di attuazione adottati, rispettivamente, dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e dall'Autorità, i programmi appartenenti all'area dell'informazione radiotelevisiva – telegiornali e programmi di approfondimento – durante il periodo elettorale sono tenuti al più rigoroso rispetto dei principi di parità di trattamento, obiettività, completezza ed imparzialità dell'informazione, così come stabilito anche dagli articoli 3 e 7 del citato Testo unico. Ai conduttori e ai registri dei programmi è richiesto, inoltre, di assumere un comportamento corretto e imparziale e di adottare ogni cautela volta a evitare il determinarsi di situazioni di vantaggio per alcune forze politiche o determinati competitori elettorali. E' fatto, inoltre, divieto a questi ultimi di fornire, in maniera diretta o indiretta, indicazioni di voto ovvero di esercitare in forma surrettizia un'influenza sulla libera scelta di voto degli elettori.

A tale specifico riguardo, si segnala il caso dell'emittente radiofonica locale Radioluna di Carbonia che è stata sanzionata dall'Autorità (delibera n. 508/13/CONS) per inottemperanza all'ordine impartito (delibera n. 334/13/CONS) a seguito della riscontrata violazione delle norme a tutela dell'imparzialità dell'informazione. In particolare, nel caso di specie, è stato stigmatizzato il fatto che un candidato continuasse a svolgere il ruolo di conduttore in un programma di informazione in quanto la conduzione del programma da parte di un candidato alle

Regole  
dell'informazione  
in periodo non  
elettorale

elezioni politiche costituisce *in re ipsa* un'alterazione dei principi in materia di parità di trattamento tra candidati alle elezioni nonché una forma di propaganda elettorale non consentita e contraria ai principi di correttezza e imparzialità.

Oltre a garantire il pieno rispetto della disciplina in materia di informazione politico-istituzionale durante il periodo elettorale, l'Autorità è inoltre investita del compito di controllare la corretta diffusione dei messaggi autogestiti da parte delle emittenti radiotelevisive nel rispetto delle modalità e degli adempimenti dettati dagli artt. 3 e 4 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e dal codice di autoregolamentazione.

Nel corso delle competizioni elettorali svoltesi durante il periodo di riferimento della presente relazione, l'Autorità ha adottato 11 provvedimenti in materia di informazione e 3 in materia di messaggi autogestiti.

**Tabella 3.35.** Informazione. Provvedimenti campagne elettorali 2013 e 2014

<b>DELIBERA</b>	<b>SEGNALANTE</b>	<b>SEGNALATO</b>
346/13/CONS (Archiviazione)	Candidato Sindaco al Comune di Roma dott. Ignazio Marino	Rai Radiotelevisione Italiana
357/13/CONS (Archiviazione)	Candidato Sindaco al Comune di Roma Avvocato Alfonso Luigi Marra	Rai Radiotelevisione Italiana – Rai Tre (Ballarò)
506/13/CONS (Ordine)	Rappresentante della lista "Un'altra Regione" – Regione Friuli Venezia Giulia	Telequattro s.r.l. - Emittente televisiva locale Telequattro
157/14/CONS (Richiamo)	Procedimento d'ufficio	Emittenti televisive nazionali
158/14/CONS (Archiviazione)	Senatore Maurizio Rossi	Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a. – (Rainews)
159/14/CONS (Archiviazione)	Movimento 5 Stelle	Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a.
171/14/CONS (Archiviazione)	On. Riccardo Nuti e Giuseppe Brescia; Sen. Maurizio Buccarella - Movimento 5 Stelle	Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a.
172/14/CONS (Ordine)	Procedimento d'ufficio	LA7 s.r.l. – (Tg La7)
173/14/CONS (Richiamo)	Procedimento d'ufficio	SKY Italia s.r.l. – (SKY TG24)
174/14/CONS (Richiamo)	Procedimento d'ufficio	R.T.I. Reti Televisive Italiane s.p.a – (Studio Aperto)
175/14/CONS (Richiamo)	Procedimento d'ufficio	Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a. – (Rainews)

Nota: non sono computati i provvedimenti adottati durante le elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013 ed amministrative, prima fase della campagna elettorale, perché oggetto della precedente relazione annuale.

**Tabella 3.36.** Informazione. Provvedimenti adottati durante il periodo elettorale 2013 - 2014

<b>N.ro provvedimenti*</b>	
Ordini	2
Richiami	4
Archiviazioni	5

\* Non sono computati i provvedimenti adottati durante le elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013 ed amministrative, prima fase della campagna elettorale, perché oggetto della precedente relazione annuale.

Fonte: Autorità

**Tabella 3.37.** Messaggi. Provvedimenti campagne elettorali 2013 - 2014

<b>DELIBERA</b>	<b>SEGNALANTE</b>	<b>SEGNALATO</b>
334/13/CONS (Ordine)	Signor Giuseppe Meletti, componente del Direttivo del Comitato provinciale dei Riformatori Sardi	Radio Mediterraneo s.n.c. (emittente radiofonica "Radioluna" - Carbonia)
507/13/CONS (Archiviazione)	Signor Maurizio Bilà (delegato della Lista "Partito dei Menfitani, per Menfi con tutto il cuore")	Tele Radio Sciacca s.r.l. (emittente televisiva locale "Tele Radio Sciacca")
508/13/CONS (Ordinanza - Ingiunzione per inottemperanza delibera n. 334/13/CONS)	Procedimento d'ufficio	Radio Mediterraneo s.n.c. (emittente radiofonica "Radioluna" - Carbonia)

Fonte: Autorità

### La comunicazione istituzionale

L'Autorità, nel corso delle campagne elettorali, vigila sul rispetto dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 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 suddetto periodo, individuato in modo puntuale e rigoroso 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 ed 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.

Nel corso del periodo analizzato, l'intervenuta violazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 è stata accertata in sei fattispecie in relazione alle quali è stato ordinato alle amministrazioni interessate di pubblicare sul proprio sito istituzionale, 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 di tutte le amministrazioni pubbliche, ha precisato che tale divieto si intende applicabile anche nei confronti delle istituzioni universitarie, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001, secondo cui "Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi .....le istituzioni universitarie" (delibera n. 52/14/CONS).

Divieto in periodo  
elettorale

**Tabella 3.38.** Comunicazione istituzionale. Provvedimenti campagne elettorali 2013 - 2014

<b>DELIBERA</b>	<b>SEGNALANTE</b>	<b>SEGNALATO</b>
347/13/CONS (Archiviazione)	Signori Riccardo Borini, Antonio Mastrovincenzo e Lucio Virgulti - Candidati alla carica di sindaco nel Comune di Falconara Marittima	Signor Goffredo Brandoni - Sindaco di Falconara Marittima
365/13/CONS (Ordine)	Signor Corrado Di Sante, Segretario provinciale del Partito della Rifondazione Comunista	Comune di Bussi sul Tirino (PE)

<b>DELIBERA</b>	<b>SEGNALANTE</b>	<b>SEGNALATO</b>
671/13/CONS (Ordine)	Sig. Filippo Massaro, Esponente del Movimento Csail – Indignati Lucani	Regione Basilicata
672/13/CONS (Archiviazione)	Dott. Giovanni Rivelli - Direttore dell'ufficio stampa (Basilicanet) della Giunta della Regione Basilicata	Comitato regionale per le comunicazioni della Basilicata
20/14/CONS (Ordine)	Comitato regionale per le comunicazioni della Sardegna	Dott. Ugo Cappellacci – Presidente Regione Autonoma Sardegna
52/14/CONS (Ordine)	Comitato regionale per le comunicazioni della Sardegna	Università degli Studi di Cagliari
67/14/CONS (Ordine)	Associazione "Castelnuovo Magra in movimento" e Comitato "Castelnuovo Magra, meglio solo che mal accompagnato"	Comuni di Castelnuovo Magra (Sp) e Ortonovo (Sp)
168/14/CONS (Archiviazione)	Consigliere regionale Davide Bono	Consiglio regionale del Piemonte
169/14/CONS (Archiviazione)	Emittente televisiva "Telesettelaghi"	Provincia di Varese - Emittente televisiva locale "Rete 55"
170/14/CONS (Ordine)	Comitato regionale per le comunicazioni dell'Umbria	Comune di Perugia

Fonte: Autorità

### I sondaggi politico-elettorali

Nel corso del periodo elettorale, 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 22 febbraio 2000, n. 28 (cd. "black out period").

*Black out period*

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 allorché 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.

Durante il periodo oggetto della relazione sono state adottate in materia di sondaggi complessivamente 2 delibere.

In un caso specifico, inoltre, l'Autorità è intervenuta in materia di diffusione delle "manifestazioni di opinioni" che hanno a oggetto le preferenze elettorali di un numero indeterminato di utenti, specificando che, sebbene quest'ultime non siano dotate dell'attendibilità propria dei sondaggi demoscopici, sono comunque potenzialmente in grado di influenzare l'elettorato fluttuante attraverso la pubblicità dei risultati. Pertanto, con delibera n. 405/13/CONS, in occasione di una segnalazione avente ad oggetto una rilevazione elettronica promossa da un testata

giornalistica *on line* e rivolta ai propri lettori, l'Autorità ha ravvisato la violazione dell'art.8 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, ritenendo che la condotta realizzata dal soggetto segnalato concretizzasse di fatto l'effetto che la norma primaria, invece, mira a evitare.

**Tabella 3.39.** Sondaggi politici ed elettorali. Provvedimenti campagne elettorali 2013 - 2014

<b>DELIBERA</b>	<b>SEGNALANTE</b>	<b>SEGNALATO</b>
405/13/CONS (Ordine)	Sig. Salvatore Militello, candidato Sindaco al Comune di Ustica	Testata giornalistica on line "Buongiorno Ustica"
505/13/CONS (Archiviazione)	Movimento Cinquestelle di Conversano (Bari)	Associazione Pugliavox (periodico "La Vipera" - edizione del 18 maggio 2013)

Fonte: Autorità

**Tabella 3.40.** Servizi *media*. Dettaglio provvedimenti adottati durante il periodo elettorale 2013 - 2014

	<b>N.ro provvedimenti*</b>
Informazione e comunicazione politica	11
Comunicazione istituzionale	10
Messaggi	3
Altro	2

Nota: Non sono computati i provvedimenti adottati durante le elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013 ed amministrative, prima fase della campagna elettorale, perché oggetto della precedente relazione annuale.

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 22 febbraio 2000, n. 28. 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 in base 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 al rispetto dei principi di pluralismo, obiettività, completezza, lealtà e imparzialità dell'informazione previsti dalla legge.

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 31 luglio 1997, n. 249.

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

Attività di  
vigilanza sul  
pluralismo  
politico

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.

In applicazione del richiamato quadro normativo e regolamentare, l'Autorità ha adottato n. 21 provvedimenti.

In particolare, un procedimento è stato finalizzato a dare ottemperanza alla sentenza resa dal Tar Lazio (sez. III ter, n. 4359 del 2 maggio 2013) in materia di informazione, in accoglimento del ricorso presentato dall'Associazione politica nazionale Lista Marco Pannella per l'annullamento della delibera n. 472/12/CONS. Con la sentenza n. 4359 del 2013 menzionata, il giudice ha annullato l'impugnata delibera n. 472/12/CONS, ritenendo fondato il ricorso presentato dall'Associazione politica Lista Marco Pannella. L'Autorità ha, pertanto, dato esecuzione al giudicato nei termini chiariti dal giudice nella sentenza ascrivendo l'Associazione Politica esponente al novero dei soggetti politici di cui all'art. 7, comma 2, lett. c) del Testo unico, nonché ai gruppi parlamentari di cui all'art. 45, comma 2, lett. d), del medesimo decreto in ragione della delegazione autonoma, espressione dell'Associazione esponente, costituita in seno a ciascuno dei due gruppi Parlamentari del Partito democratico presso la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica nel corso della XVI legislatura conclusasi il 15 marzo 2013 a seguito delle elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013. Muovendo da tale riconosciuta legittimazione attiva in capo agli esponenti radicali, l'Autorità ha ordinato alla società Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a. in esecuzione della sentenza del Tar Lazio, di assicurare la partecipazione di esponenti dell'Associazione politica nazionale Lista Marco Pannella ai programmi "Porta a Porta" e "Ballarò" entro e non oltre il termine di conclusione annuale del ciclo (2013) di ciascun programma, secondo tempi e modi che, nel rispetto dei principi sanciti negli articoli 3 e 7 del Testo unico, assicurino la fruizione di tempi proporzionali alla loro rappresentanza parlamentare – così come riconosciuta dal Giudice per il periodo considerato – e comparabili con quelli fruiti da altri soggetti politici omologhi.

Nello scorso mese di febbraio, l'Autorità, esaminate le iniziative poste in essere dalla concessionaria pubblica ai fini dell'ottemperanza, ha considerato positivamente conclusa la verifica di ottemperanza all'ordine così impartito.

A seguito della conclusione della campagna elettorale per le elezioni politiche del 2013, inoltre, in ossequio a quanto previsto dalla delibera n. 243/10/CSP, l'Autorità ha proceduto d'ufficio all'analisi dei dati di monitoraggio sul rispetto del pluralismo politico-istituzionale nei telegiornali diffusi dalle testate monitorate nel trimestre successivo (marzo-maggio 2013).

Come è noto, infatti, la delibera n. 243/10/CSP, adottata dall'Autorità nel novembre 2010, fissa i criteri per valutare il rispetto dei principi del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali. In particolare, l'art. 2 della delibera prevede che, nel corso dei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie, la verifica del rispetto del pluralismo politico e istituzionale di ciascun telegiornale sottoposto a monitoraggio debba essere effettuata d'ufficio nell'arco di un trimestre e che, avuto riguardo ai parametri sui quali si fonda la rilevazione, costituiti dal tempo di notizia, dal tempo di parola e dal tempo di antenna, nella valutazione debba rivestire peso prevalente il tempo di parola attribuito a ciascun soggetto politico o istituzionale. La rappresentazione delle diverse posizioni politiche nei telegiornali non è comunque regolata dal criterio della ripartizione matematicamente paritaria degli spazi attribuiti, come invece avviene per la comunicazione politica, ma deve conformarsi al criterio della parità di trattamento, il quale viene inteso nel senso che situazioni analoghe devono essere trattate in maniera analoga (ad es. con riferimento al criterio della rappresentanza parlamentare) al fine di assicurare in tali programmi l'equa rappresentazione di tutte

le opinioni politiche ed il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico. In sede di valutazione dell'effettivo rispetto del pluralismo, è altresì necessario tenere conto, nel rispetto dell'autonomia editoriale di ciascuna testata, dell'attualità della cronaca e degli eventi di rilievo politico-istituzionale intervenuti nel periodo considerato.

Quanto al trimestre *de quo*, l'Autorità ha esaminato l'andamento dell'intero periodo mettendo a confronto i tempi di parola fruiti dalle diverse forze politiche oggetto di rilevazione in tutte le edizioni dei notiziari diffusi dalle testate monitorate nei tre mesi e ha poi considerato l'omologo dato aggregato dei tre mesi. Sono stati altresì esaminati i tempi di parola fruiti dalle diverse forze politiche nelle edizioni principali dei notiziari diffusi dalle testate delle società Rai, Mediaset e La7 s.r.l. in ciascuno dei tre mesi considerati e nel trimestre complessivamente considerato. In particolare, ai fini dell'esame dei dati del trimestre, l'Autorità ha tenuto conto, da una parte, dei tempi di parola fruiti da ciascun soggetto politico in relazione alla propria consistenza parlamentare e, dall'altra, della confrontabilità del dato così rilevato con quello relativo a forze politiche omologhe.

Alla luce dell'analisi e della valutazione dei dati del monitoraggio del trimestre marzo - maggio 2013, sono state riscontrate delle criticità nei tempi fruiti dalle diverse forze politiche nei telegiornali diffusi dalla RAI (testate TG3 e Rainews), da R.T.I. (TG4 e Studio Aperto), da LA7 s.r.l. (testata TGLA7) e Sky Italia s.r.l. (testata Skytg24). In particolare, l'Autorità ha ritenuto che gli squilibri verificatisi nella distribuzione dei tempi di parola avessero configurato un'alterazione del principio della parità di trattamento tra forze politiche omologhe sotto il profilo della rappresentanza parlamentare tale da richiedere l'adozione di quattro distinti atti di richiamo (delibere n. 472/13/CONS, n. 473/13/CONS, n. 474/13/CONS e n. 475/13/CONS) finalizzati ad assicurare nel trimestre successivo alla notifica dei provvedimenti medesimi il più rigoroso ed effettivo equilibrio tra le forze politiche, tenendo conto, pur nel rispetto dell'attualità della cronaca, del grado di rappresentanza parlamentare vantato da ciascuna di esse, in ossequio dei principi di tutela del pluralismo, dell'imparzialità, della completezza, dell'obiettività e della parità di trattamento. Al termine del trimestre agosto-ottobre 2013, nell'esercizio della propria funzione di vigilanza, l'Autorità ha, quindi, proceduto alla verifica dell'ottemperanza ai richiami impartiti che si è positivamente conclusa prendendo atto delle specifiche iniziative avviate dalle testate coinvolte (delibere n. 633, 634, 635, 636, 652/13/CONS del 15 novembre 2013)

In questo caso, oltre ad analizzare d'ufficio l'andamento del periodo mettendo a confronto i tempi di parola, l'Autorità ha ritenuto opportuno esaminare anche i dati relativi ai tempi di notizia fruiti da ciascun soggetto politico in tutte le edizioni dei notiziari diffusi da ognuna delle testate monitorate nel periodo considerato. Questo ai fini di una più compiuta valutazione dello spazio dedicato da ciascuna testata alla rappresentazione delle diverse forze politiche.

Casistica  
rilevante

Quanto ai programmi di approfondimento informativo, l'Autorità, a seguito degli esposti presentati dall'on. Renato Brunetta nel mese di giugno 2013, ha adottato nello scorso mese di luglio due provvedimenti di ordine (delibere n. 476 e 477/13/CONS) nei confronti, rispettivamente dei programmi "In mezz'ora" e "Che tempo che fa" in ragione dei marcati squilibri registrati nella presenza e nei tempi di parola fruiti dai diversi soggetti politici nel corso dell'intero ciclo dei due programmi (settembre 2012- maggio 2013) e, in particolare, dai due principali partiti per rappresentanza parlamentare (PD e PDL). A giudizio dell'Autorità, la sproporzione riscontrata nei tempi di parola si è risolta in una chiara ed inequivocabile disparità di trattamento, ossia nella violazione dei principi di imparzialità e completezza dell'informazione, che non ha consentito di compiere alcuna valutazione di tipo qualitativo rispetto a un contraddittorio praticamente inesistente. Diversamente, l'Autorità ha ritenuto di archiviare l'esposto presentato dal medesimo esponente, Prof. Renato Brunetta, nei confronti del programma Ballarò riferito allo stesso periodo (ciclo 2012-2013). Infatti, in questo caso l'Autorità ha disposto

l'archiviazione degli atti sulla scorta di considerazioni anche qualitative (delibera n. 478/13/CONS). In particolare, prendendo le mosse dal dato quantitativo – che pure denunciava delle criticità in ordine alla presenza di esponenti dell'area di centrodestra – l'Autorità, tenuto conto dello specifico format del programma, ha rilevato *“che ciascuna puntata del programma, consente il contraddittorio tra esponenti politici appartenenti a forze diverse. In particolare, i dati di monitoraggio appaiono coerenti con la stretta attinenza del format del programma alla notizia”* e ha dunque disposto l'archiviazione.

Il TAR Lazio, con le sentenze n. 1392/2014 e n.1394/2014, ha accolto i ricorsi presentati dalla società RAI per l'annullamento delle richiamate delibere n. 476/13/CONS e 477/13/CONS del 25 luglio 2013, assumendo che i provvedimenti impugnati siano stati fondati esclusivamente su *“un semplice calcolo statistico sulle presenze”* e intesi *“a disporre un riequilibrio, sempre su base statistica”*, laddove, per contro, al fine di stabilire se una trasmissione d'informazione rispetti i noti principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento, *“non è particolarmente significativo il numero degli esponenti di ciascun raggruppamento politico, e la quantità di tempo a ciascuno di essi dedicata”*. Allo stato, il giudizio è pendente presso il Consiglio di Stato.

**Tabella 3.41.** Informazione. Provvedimenti adottati durante il periodo non elettorale

	<b>N.ro provvedimenti</b>
Ordini	4
Richiami	8
Archiviazioni	9

Fonte: Autorità

### **Regolamento non elettorale**

Nel corso del periodo interessato dalla relazione annuale è maturata la necessità di procedere alla revisione della disciplina in materia di par condicio e tutela del pluralismo nei periodi non interessati da campagne elettorali.

L'esigenza di procedere alla revisione della disciplina regolamentare adottata dall'Autorità in materia di tutela del pluralismo e di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali deriva dalla concomitanza di vari fattori. In primo luogo, la vigente disciplina recata dalle delibere n. 200/00/CSP, n. 22/06/CSP e n. 243/10/CSP, essendo la risultante di interventi stratificati nel tempo, appare non più idonea a far fronte alle criticità applicative rilevate in tema di tutela del pluralismo informativo. Sotto questo profilo si rilevano, in particolare, due fattori che rendono improcrastinabile una revisione normativa: da un lato, occorre tenere presente l'evoluzione del quadro politico di riferimento – che non sembra trovare piena rispondenza nel sistema bipolare immaginato dal legislatore della legge 22 febbraio 2000, n. 28 – , dall'altro non si può non tener conto del processo di innovazione e di trasformazione del sistema dei *media* indotto dalla tecnologia digitale. Indipendentemente dal ruolo che il mezzo televisivo ancora conserva nella diffusione di contenuti al pubblico e nella *“formazione del consenso”* rispetto alla diffusione via internet, ruolo che dovrebbe essere oggetto di un'attenta riflessione da parte del legislatore ai fini di una eventuale revisione della normativa di livello primario della par condicio, si ritiene comunque opportuno, ai fini della regolamentazione di livello secondario di competenza dell'Agcom, tenere conto dei cambiamenti relativi alle modalità e ai tempi di fruizione del mezzo radiotelevisivo da parte del pubblico e del cambiamento dei format dei programmi.

A tal fine, sulla scorta degli indirizzi formulati dal Consiglio nella riunione dell'8 maggio 2013, con determina n. 8/SG/2013 del 26 giugno 2013 è stato costituito un gruppo di lavoro, il quale, anche alla luce dell'esperienza sino a ora maturata nell'applicazione della legge sulla *par condicio* e delle norme in materia di tutela del

Gruppo di lavoro  
ad hoc



pluralismo recate dal Testo unico, ha proceduto a enucleare e illustrare compiutamente i criteri di valutazione del rispetto del pluralismo politico-istituzionale nei programmi di informazione diffusi dalle emittenti radiotelevisive nazionali nel periodo non elettorale, al fine di assicurare il più rigoroso rispetto dei principi del pluralismo attraverso l'attività di monitoraggio svolta dall'Autorità.

Lo schema di regolamento derivato da tale attività è stata approvato nella riunione del 15 novembre 2013 dal Consiglio dell'Autorità ed è tuttora oggetto di confronto con tutte le principali società radiotelevisive operanti in ambito nazionale e le relative associazioni rappresentative invitate a prendere parte ad un ciclo di audizioni.

Il testo è stato trasmesso anche alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ai fini delle consultazioni previste dalla legge, nonché al Coordinamento nazionale dei Co.re.com.

### **La risoluzione dei conflitti di interessi**

L'Autorità, ai sensi della legge 20 luglio 2004, n. 215, è investita, di concerto con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm), di specifici poteri di controllo in materia di risoluzione dei conflitti di interesse. Alla base di tale riconoscimento, la necessità individuata dal legislatore 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.

In particolare, 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'Agcm ai fini dell'accertamento del cd. "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 20 luglio 2004, n. 215, 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 elementi 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 20 luglio 2004, n. 215 e art. 12 del regolamento).

Abbreviazione dei  
termini  
procedimentali

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 22 febbraio 2000 n. 28, 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.

Con riferimento alle tematiche connesse alla disciplina del conflitto di interessi, nel periodo di riferimento considerato dalla presente relazione annuale si è assistito alla formazione di un nuovo Governo in seguito alle dimissioni irrevocabili del presidente del Consiglio Enrico Letta.

In occasione del loro insediamento, i componenti del nuovo Governo hanno adempiuto agli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 5 della legge 20 luglio 2004, n. 215. Come è noto, infatti, 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 20 luglio 2004, n. 215 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.

### **3.2.6. 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 nell'esercizio della funzione di vigilanza mediante il monitoraggio della comunicazione commerciale diffusa tramite i *media* audiovisivi e radiofonici. L'effettuazione dei controlli sulle comunicazioni commerciali trasmesse dalle emittenti televisive, sia nazionali che locali, ai fini dell'esercizio del potere sanzionatorio in caso di eventuali violazioni della relativa disciplina normativa e regolamentare, viene eseguito attraverso il monitoraggio e l'analisi della programmazione. Le rilevazioni sono di tipo quantitativo, cioè legate alla durata degli eventi pubblicitari e di tipo qualitativo, ovvero basate 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, sulla verifica della presenza di ambiti merceologici la cui promozione è disciplinata o vietata dalla legge.

Per quanto riguarda le emittenti televisive e radiofoniche a diffusione locale, l'Autorità ha delegato il monitoraggio delle suddette alle singole strutture regionali dei Co.re.com. (Comitati regionali per le comunicazioni), il cui personale opera e adotta le stesse modalità e omologhi criteri per le individuazioni di violazioni adoperati dall'Autorità. Infatti, l'Autorità stessa ha provveduto a formalizzare manuali e linee guida per l'esercizio dell'attività di controllo e periodicamente effettua training per il personale applicato alle varie attività.

I Co.re.com. provvedono all'effettuazione della fase istruttoria del procedimento amministrativo, inviando all'Ufficio obblighi servizi *media* audiovisivi e radiofonici dell'Autorità la relativa documentazione per la successiva eventuale 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 3.42, per il periodo maggio 2013 – aprile 2014.

**Tabella 3.42.** Emittenti televisive nazionali, stato dell'attività sanzionatoria nel settore della pubblicità radiofonica e televisiva

Tipo infrazione	Emittente	Contestazione	Archiviazione	Ingiunzione	Importo
1. Affollamento sulle emittenti private	ITALIA1	Cont. 2/13/DISM	66/13/CSP		
	CANALE5	Cont. 3/13/DISM	67/13/CSP		
	FOX	Cont. 9/13/DISM		109/13/CSP	10.329
	FOXCRIME	Cont. 10/13/DISM		111/13/CSP	10.329
	SKYSPORT 1	Cont. 18/13/DISM		110/13/CSP	10.329

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, 6 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, 1 procedimento in materia di affollamenti pubblicitari e 3 procedimenti in materia di interruzioni pubblicitarie.

Nel medesimo periodo, relativamente alla materia descritta sono stati adottati dall'organo collegiale i seguenti provvedimenti sanzionatori:

- **88** provvedimenti di ordinanza - ingiunzione: del. n. 47/13/CSP - euro 10.330 - Teleregione, del. n. 48/13/CSP - euro 3.099 - Teleregione, del. n. 49/13/CSP - 2.066 - Telemolise, del. n. 60/13/CSP - euro 7.231 - Telelocri, del. n. 61/13/CSP - euro 4.132 - Radio RCS Networks, del. n. 62/13/CSP - euro 20.658 - Tele Studio Modena, del. n. 63/13/CSP - euro 2.066 - Tele Studio Modena, del. n. 75/13/CSP - euro 4.132 - Tele Iride, del. n. 76/13/CSP - euro 1.033 - Sesta Rete, del. n. 78/13/CSP - euro 7.231 - TRM, del. n. 79/13/CSP - euro 1.033 - Onda Tv, del. n. 81/13/CSP - euro 4.132 - TRM, del. n. 82/13/CSP - euro 4.132 - Teleboario, del. n. 84/13/CSP - euro 15.493,50 - Italia 136, del. n. 85/13/CSP - euro 15.493,50 - Capri Store, del. n. 87/13/CSP - euro 3.099 - Teleuno, del. n. 88/13/CSP - euro 7.231 - Telecentro 1, del. n. 90/13/CSP - euro 2.066 - Valdarno Channel, del. n. 91/13/CSP - euro 20.658 - Shop In Tv, del. n. 92/13/CSP - euro 7.231 - Telecentro 1, del. n. 93/13/CSP - euro 4.132 - Canale 6 TV, del. n. 94/13/CSP - euro 5.165 - Canale 6 Tv, del. n. 95/13/CSP - euro 6.198 - Canale Italia 84, del. n. 97/13/CSP - euro 1.033 - Tv Luna, del. n. 100/13/CSP - euro 1.033 - Teleradioerre, del. n. 103/13/CSP - euro 2.066 - Telerporter, del. n. 106/13/CSP - euro 15.493,50 - RTB International Virgilio, del. n. 108/13/CSP - euro 5.165 - Trieste Oggi Tv, del. n. 535/13/CONS - euro 20.658 - Chat, del. n. 112/13/CSP - euro 7.231 - Telecentro 2, del. n. 113/13/CSP - euro 6.198 - Grande Italia, del. n. 114/13/CSP - euro 10.843 - Telecentro 2, del. n. 115/13/CSP - euro 1.033 - Teletutto, del. n. 116/13/CSP - euro 2.066 - Rete 55, del. n. 117/13/CSP - euro 7.231 - Retebrescia, del. n. 125/13/CSP - euro 20.658 - Lombardia Sat, del. n. 126/13/CSP - euro 15.493,50 - Gold Tv Italia, del. n. 127/13/CSP - euro 20.658

- Capri Store, del. n. 128/13/CSP - euro 2.066 - Telenova, del. n. 129/13/CSP - euro 1.033 - Rete 55, del. n. 130/13/CSP - euro 20.658 - Carpe Diem, del. n. 132/13/CSP - euro 7.231 - Teletutto, del. n. 133/13/CSP - euro 6.198 - City One, del. n. 134/13/CSP - euro 5.165 - Telereporter, del. n. 136/13/CSP - euro 30.987 - Air Digitmedia, del. n. 139/13/CSP - euro 24.792 - Telecampione, del. n. 141/13/CSP - euro 3.099 - TRS TV, del. n. 142/13/CSP - euro 14.462 - Più Blu Lombardia, del. n. 143/13/CSP - euro 3.099 - Canale Italia 83, del. n. 617/13/CONS - euro 7.747 - Canale Italia 83, del. n. 146/13/CSP - euro 6.200 - Tele Calabria RTC, del. n. 148/13/CSP - euro 3.100 - Tele Calabria RTC, del. n. 150/13/CSP - euro 4.132 - Blu Star Tv, del. n. 151/13/CSP - euro 1.033 - Teleunica, del. n. 152/13/CSP - euro 38.734 - Diretta TV, del. n. 155/13/CSP - euro 9.300 - Telecolor, del. n. 157/13/CSP - euro 5.165 - Canale Italia 83, del. n. 158/13/CSP - euro 23.240 - Air Digitmedia, del. n. 159/13/CSP - euro 5.165 - Canale Italia 84, del. n. 160/13/CSP - euro 38.734 - Ciao, del. n. 161/13/CSP - euro 61.974 - Super, del. n. 162/13/CSP - euro 3.099 - Viva Voce Tv, del. n. 163/13/CSP - euro 2.066 - Retebrescia, del. n. 2/14/CSP - euro 20.658 - 90 Numeri Sat, del. n. 3/14/CSP - euro 41.316 - Star Sat, del. n. 5/14/CSP - euro 2.066 - Tele Bruzzano, del. n. 6/14/CSP - euro 5.165 - Canale Italia 83, del. n. 7/14/CSP - euro 5.165 - Canale Italia 2, del. n. 8/14/CSP - euro 2.066 - Telereporter, del. n. 9/14/CSP - euro 61.974 - + TV, del. n. 10/14/CSP - euro 4.132 - TV 1, del. n. 11/14/CSP - euro 7.740 - Italia 7, del. n. 12/14/CSP - euro 8.264 - Telecentro 1, del. n. 13/14/CSP - euro 10.330 - Canale 3 Toscana, del. n. 16/14/CSP - euro 4.132 - Acri TV, del. n. 17/14/CSP - euro 4.132 - Canale 3 Toscana, del. n. 18/14/CSP - euro 10.836 - 50 Canale, del. n. 20/14/CSP - euro 38.734 - One, del. n. 23/14/CSP - euro 10.836 - TVR Teleitalia, del. n. 24/14/CSP - euro 9.288 - Rete 37, del. n. 25/14/CSP - euro 18.074 - TVR Teleitalia, del. n. 26/14/CSP - euro 18.074 - Toscana Tv, del. n. 29/14/CSP - euro 6.192 - Toscana Tv, del. n. 36/14/CSP - euro 9.294 - Tele Gubbio, del. n. 37/14/CSP - euro 5.165 - TV Parma, del. n. 38/14/CSP - euro 14.462 - Teleromagna, del. n. 39/14/CSP - euro 14.462 - Telereggio, del. n. 40/14/CSP - euro 7.231 - TRC Telemodena;

- **4** provvedimenti di archiviazione: del. n. 89/13/CSP - Valdarno Channel, del. n. 138/13/CSP - Shop in Tv, del. n. 156/13/CSP - Retebrescia, del. n. 30/14/CSP - Canale 10.

### Tutela dei minori e degli utenti

Nel periodo maggio 2013 - aprile 2014, 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. 32 ordinanze ingiunzioni**, di cui:

- **n. 6** per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: del. n. 83/13/CSP - euro 20.000 - emittente locale Radio RCS Networks, del. n. 140/13/CSP - euro 30.000 - emittente locale La 8, del. n. 147/13/CSP - euro 50.000 - emittente nazionale Deejay Tv, del. n. 153/13/CSP - euro 15.000 - emittente locale La 8, del. n. 1/14/CSP - euro 45.000 - emittente locale Più Blu Lombardia, del. n. 22/14/CSP - euro 25.000 - emittente nazionale Rai Tre;

- **n. 1** 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.: del. n. 54/13/CSP - euro 100.000 - emittente nazionale Rai Tre;

- **n. 6** per la violazione del codice di autoregolamentazione Media e minori in combinato disposto con l'art. 36 bis, comma 1, lett. g) del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: del. n. 137/13/CSP - euro 10.329 - + TV (CH 930),

del. n. 149/13/CSP – euro 10.329 – Super (CH 938), del. n. 535/13/CONS – euro 20.658 – emittente satellitare Chat (CH 903), 14/14/CSP – euro 100.000 – emittente satellitare New One, del. n. 21/14/CSP – sospensione attività – emittente satellitare One, del. n. 74/14/CONS – sospensione attività – emittente satellitare Just One;

- n. **8** 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.: del. n. 77/13/CSP – euro 50.000 – emittente locale Teleitalia Oro, del. n. 96/13/CSP – euro 50.000 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921), del. n. 101/13/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare Chat (CH 903), del. n. 154/13/CSP – euro 10.000 – emittente locale Tele Calabria RTC, del. n. 4/14/CSP – euro 62.500 – emittente satellitare Ciao (CH 899), del. n. 75/14/CONS – euro 75.000 – emittente satellitare Super (CH 938), del. n. 76/14/CONS – sospensione attività – emittente satellitare + Tv (CH 930), del. n. 77/14/CONS – euro 75.000 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921);

- 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.: del. n. 102/13/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare DWT (CH 955), del. n. 107/13/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare Teleitalia Oro (CH 933);

- n. **9** per la violazione dell'art. 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650: del. n. 392/13/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921), del. n. 454/13/CONS – euro 51.646 – emittente satellitare One, del. n. 455/13/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Diva Futura Channel, del. n. 498/13/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Chat (CH 903), del. n. 550/13/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare + Tv (CH 930), del. n. 551/13/CONS – euro 51.646 – emittente satellitare Nostradamus Tv (CH 928), del. n. 618/13/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare + Tv (CH 930), del. n. 619/13/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Super (CH 938), del. n. 13/14/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Ciao (CH 899);

**- n. 5 archiviazioni**, di cui:

- 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 i par. 2.3 e 3.1 del codice di autoregolamentazione Media e minori: del. n. 64/13/CSP – emittente nazionale Rai 1;

- n. **2** archiviazioni nel merito per presunta 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: del. n. 65/13/CSP – emittente nazionale Italia 1, del. n. 80/13/CSP – emittente nazionale Canale 5;

- n. **1** archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con il par. 1.2 lett. d) del codice di autoregolamentazione Media e minori: del. n. 28/14/CSP – emittente nazionale Rai di Trento;

- n. **1** archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con il par. 2.2 lett. b), 2.4, 2.5 lett. b) e 3.1 del codice di autoregolamentazione Media e minori: del. n. 50/13/CSP – emittente locale Tele 1.

Relativamente ai procedimenti allo stato in fase di definizione si segnalano:

- n. **7** atti di contestazione, di cui:

- n. **1** per la violazione dell'art. 34, commi 1, 4 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;

- n. **2** per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i.

- n. **1** per la violazione dell'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 2.2 lett. b), 2.4 e 2.5 lett. b) del codice di autoregolamentazione Media e minori;

- n. **2** per la violazione dell'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 2.2 lett. b) e 2.5 lett. b) del codice di autoregolamentazione Media e minori;

- n. **1** 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. 2.2 lett. b) e 2.4 del codice di autoregolamentazione Media e minori.

All'esito delle verifiche preistruttorie sono stati inoltre disposti n. **16** atti di archiviazione in via amministrativa.

### **Diritto di rettifica**

Nel periodo di riferimento sono pervenute alcune 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 un caso, la relativa richiesta di rettifica: del. n. 138/13/CSP – Sky Uno HD.

### **Obblighi di programmazione**

Si possono riassumere tre categorie di obblighi di programmazione rilevanti ai fini dell'attività sanzionatoria su segnalazione: 1. conservazione delle registrazioni; 2. interconnessione; 3. durata della programmazione.

Conservazione  
delle registrazioni

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 al fine di risalire alla programmazione irradiata da ogni emittente nel medio periodo e di conseguenza 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 del. 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 del. 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:

- **31** provvedimenti di ordinanza ingiunzione relativi alla conservazione delle registrazioni: del. n. 46/13/CSP – euro 1.032 – Video Star, del. n. 55/13/CSP – euro 516 – Teleambiente Lazio, del. n. 56/13/CSP – euro 516 – RTV Aquesio, del. n. 57/13/CSP – euro 516 – Teleambiente Abruzzo, del. n. 58/13/CSP – euro 774 – Tele Orvieto 2, del. n. 68/13/CSP – euro 10.330 – Just One, del. n. 69/13/CSP – euro 10.330 – New One, del. n. 70/13/CSP – euro 10.330 – One, del. n. 71/13/CSP – euro 1.032 – 8 Toscana, del. n. 72/13/CSP – euro 516 – Canale 3 Toscana, del. n. 73/13/CSP – euro 1.032 – Arezzo Tv, del. n. 86/13/CSP – euro 10.330 – Eursat, del. n. 98/13/CSP – euro 10.330 – Diva Futura Channel, del. n. 99/13/CSP – euro 1.032 – Canale Italia 2, del. n. 104/13/CSP – euro 10.330 – Rol Sat, del. n. 105/13/CSP – euro 516 – Rete Oro, del. n. 118/13/CSP – euro 10.330 – Superfluo,

del. n. 119/13/CSP – euro 10.330 – + Tv, del. n. 120/13/CSP – euro 10.330 – Chat, del. n. 121/13/CSP – euro 10.330 – Diretta Tv, del. n. 122/13/CSP – euro 10.330 – Ciao, del. n. 123/13/CSP – euro 10.330 – Super, del. n. 124/13/CSP – euro 5.165 – La 8 Sat, del. n. 131/13/CSP – euro 10.330 – Venus, del. n. 145/13/CSP – euro 10.330 – Carpe Diem Sat. del. n. 27/14/CSP – euro 516 – RTV 38, del. n. 31/14/CSP – euro 516 – Telecentro, del. n. 32/14/CSP – euro 516 – Canale 24, del. n. 33/14/CSP – euro 516 – Teleromagna, del. n. 34/14/CSP – euro 1.032 – TVR Teleitalia, del. n. 35/14/CSP – euro 516 – Rete Sud;

– **1** provvedimento di archiviazione per presunta violazione dell'art. 20, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223.

Infine, **4** procedimenti sono stati avviati con contestazione in relazione alla violazione dell'art. 8, comma 2, All. A) alla delibera n. 353/11/CONS.

### Diritti audiovisivi sportivi e cronaca sportiva

Con riferimento all'attività sanzionatoria in materia di diritti audiovisivi sportivi e cronaca sportiva, è emerso che i comportamenti verificatisi più di frequente sono consistiti: per le emittenti televisive, nella trasmissione di immagini salienti e correlate al di fuori dei limiti previsti dal Regolamento per l'esercizio del diritto di cronaca audiovisiva sportiva, mentre per le emittenti radiofoniche nella trasmissione di finestre informative superiori, per numero, durata ed intervallo tra di esse, ai limiti imposti dal Regolamento in materia di cronaca sportiva radiofonica.

Come si evince dalla seguente tabella, nel periodo di riferimento sono stati istruiti n. 18 procedimenti: di questi, 6 si sono conclusi con ordinanza-ingiunzione (di cui uno per violazione del diritto di cronaca esercitato via internet), 10 sono stati archiviati per intervenuta oblazione e 2 sono ancora in corso. Si è inoltre concluso un procedimento sanzionatorio per violazione dell'articolo 2, comma 2, del Codice di Autoregolamentazione dell'informazione sportiva denominato Codice Media e Sport con ordinanza-ingiunzione.

**Tabella 3.43.** Violazioni

Violazione	Emittente	Provvedimento	Tipologia	Delibera	Sanzione
Immagini salienti e correlate	Sardegna Uno TV	14/12/DISM/UDIS	-	267/13/CONS	20.658,28
	Telecupole	02bis/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
eventi sportivi	Triveneta	03/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Spotinvest	08/13/DISM/UDIS	-	588/13/CONS	3.098,73
	Teleluna Caserta	10/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	RTV 38	11/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Rete 7	12/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Rete 7	13/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Telecity	14/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	PTV Primocanale	15/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Bravo Produzioni	01/14/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Med Music Corporate	09/13/DISM/UDIS	-	620/13/CONS	10.329,10
Radiocronaca in diretta eventi sportivi	CDF Teleradiostereo	04/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Radio Centro Suono	05/13/DISM/UDIS	-	496/13/CONS	5.164,55
	RTL	06/13/DISM/UDIS	-	522/13/CONS	20.658,20
	Gruppo Roma Radio	07/13/DISM/UDIS	-	587/13/CONS	3.098,73
Violazione codice <i>media e sport</i>	RAI	01/12/Corecom Piemonte	-	53/13/CSP	50.000,00

Fonte: Autorità

## 3.3. I servizi postali

### 3.3.1. La regolamentazione

Poteri  
dell'Autorità

I poteri di regolazione del settore postale conferiti all'Autorità sono strumentali all'apertura del mercato alla concorrenza. A tal fine, l'Autorità può intervenire, con propri provvedimenti di natura regolamentare, sugli aspetti legati alla fornitura e alle prestazioni ricomprese nel servizio universale, alla definizione delle condizioni di accesso alla rete, alla fissazione delle tariffe dei servizi universali, nonché alla definizione dei requisiti di entrata sul mercato. L'Autorità svolge le proprie funzioni di regolamentazione a livello nazionale, potendo altresì contare su un proficuo e costante confronto internazionale attraverso l'attiva partecipazione ai lavori dell'ERGP, il gruppo dei regolatori europei del settore postale (cfr. cap. 4.1.1).

#### ***Servizio universale***

La direttiva 2008/6/CE, recepita dalla legislazione nazionale, attribuisce il compito di verificare il costo netto del servizio universale all'Autorità nazionale di regolamentazione.

Il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, all'articolo 3, commi 13 e 14, dispone che "il calcolo del costo netto del servizio universale è effettuato nel rispetto degli orientamenti di cui all'allegato I della direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, inserito dalla direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008" (comma 13).

L'allegato I della suindicata direttiva prevede che il costo netto degli obblighi di servizio universale postale debba essere calcolato, a partire dal 2011, come la differenza tra il costo netto delle operazioni di un fornitore del servizio universale designato quando è soggetto ad obblighi di servizio universale e il costo netto delle operazioni in assenza di tali obblighi (c.d. metodologia del costo netto evitato).

Lo stesso decreto legislativo, all'articolo 10, comma 1, indica che "1. È istituito il fondo di compensazione degli oneri del servizio universale. Detto fondo è amministrato dal Ministero delle comunicazioni ed è rivolto a garantire l'espletamento del servizio universale; esso è alimentato nel caso in cui il fornitore del predetto servizio non ricava dalla fornitura del servizio universale e dai servizi in esclusiva di cui all'articolo 4 entrate sufficienti a garantire l'adempimento degli obblighi gravanti sul fornitore stesso. 2. Sono tenuti a contribuire al fondo di cui al comma 1 i titolari di licenze individuali e di autorizzazione generale entro la misura massima del dieci per cento degli introiti lordi, relative a servizi sostitutivi di quelli compresi nel servizio universale, derivanti dall'attività autorizzata. 3. La determinazione del contributo, secondo principi di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, è effettuata dall'autorità di regolamentazione sulla base dei costi di una gestione efficiente del servizio universale".

Infine, secondo l'articolo 3, comma 6, del contratto di programma 2009-2011 stipulato dal Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane "sulla base della separazione contabile certificata redatta conformemente al decreto legislativo 261/99, la Società trasmette all'Autorità, entro il mese di giugno di ogni anno, la quantificazione dell'Onere del servizio universale sostenuto nel corso del precedente esercizio [...]".

Procedimenti  
istruttori

In base al quadro giuridico e normativo di riferimento nazionale e comunitario con le delibere n. 444/12/CONS e 117/14/CONS sono stati avviati i procedimenti istruttori per l'analisi e l'applicabilità del meccanismo di ripartizione e la valutazione dell'eventuale costo netto per gli anni 2011 e 2012.

Nel corso dei procedimenti (a oggi in corso), l'Autorità ha acquisito e verificato gli elementi sulla metodologia di calcolo impiegata da Poste Italiane per la determinazione dell'onere del servizio universale.



### **Accesso alla rete**

La direttiva 2008/6/CE<sup>120</sup> al fine di tutelare gli interessi degli utenti e/o promuovere una concorrenza efficace impone di valutare, ove varie imprese forniscano servizi nell'ambito di applicazione del servizio universale, se taluni elementi dell'infrastruttura postale debbano essere resi accessibili.

Tale direttiva consente agli Stati membri di adottare misure per garantire la trasparenza e la natura non discriminatoria delle condizioni di accesso alla rete.

In linea con quanto previsto nella normativa nazionale della maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea, il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, all'articolo 2, comma 4, lettera d), ha attribuito all'Autorità nazionale di regolamentazione per il settore postale la competenza ad adottare provvedimenti regolatori in materia di accesso alla rete postale.

L'accesso alla rete postale, intesa nel suo complesso, cioè come insieme di infrastrutture fisiche e intelligenti, servizi all'ingrosso e strumenti accessori, si compone di due aspetti: da una parte, deve poter favorire l'ingresso di nuovi operatori sul mercato (accesso *wholesale*) e, dall'altra, deve garantire l'accesso ai servizi da parte degli utenti (accesso *retail*).

Con riferimento all'accesso *wholesale*, l'Autorità è intervenuta sulle c.d. *Condizioni Tecniche Attuative* del servizio di posta massiva offerto da Poste Italiane, ovvero sulle condizioni e sui 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*.

A seguito della consultazione pubblica sulle risultanze istruttorie, disposta con delibera n. 627/12/CONS, l'Autorità ha adottato la delibera n. 92/13/CONS, di cui si è dato conto nella scorsa Relazione annuale, e con il quale si sono affrontati i seguenti temi: 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. In particolare, l'Autorità ha imposto a Poste Italiane importanti obblighi di trasparenza, tra cui la comunicazione periodica all'Autorità sui termini di pagamento e sui controlli a campione; la fornitura all'operatore, su richiesta, di informazioni su modalità, criteri ed esiti dei controlli effettuati nei confronti dell'operatore richiedente; la pubblicazione della propria *policy* fideiussoria e della modulistica necessaria per l'applicazione delle condizioni tecniche attuative sul proprio sito *web*.

Sempre in relazione all'accesso alla rete *wholesale*, con la delibera n. 252/13/CONS recante "Costituzione di un Tavolo Tecnico in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale", è stato istituito un Tavolo Tecnico per valutare l'opportunità di un intervento di accesso alla rete postale ed, eventualmente, formulare una proposta di regolamentazione della materia.

Al Tavolo tecnico sono stati invitati a partecipare i fornitori di servizi postali e tutti gli altri soggetti interessati, le associazioni dei consumatori e degli utenti e le istituzioni.

L'istituzione del Tavolo tecnico si è resa necessaria poiché 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

Tavolo tecnico

<sup>120</sup> "In una situazione in cui varie imprese postali forniscono servizi nel settore del servizio universale, è opportuno chiedere a tutti gli Stati membri di valutare se taluni elementi dell'infrastruttura postale o taluni servizi normalmente forniti da fornitori del servizio universale dovrebbero essere resi accessibili ad altri operatori che forniscono servizi simili, al fine di promuovere una concorrenza efficace e/o proteggere tutti gli utenti garantendo la qualità globale del servizio postale" (Considerando 34).

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.

Dai contributi pervenuti dagli operatori interessati, è stato riscontrato uno scarso interesse al tema dell'accesso, confermato dagli operatori che hanno partecipato all'istruttoria che ha portato all'adozione della delibera in materia di determinazione delle tariffe massime dei servizi rientranti nel servizio universale (n. 728/13/CONS, cfr. *infra*).

Nel corso della predetta istruttoria (n. 728/13/CONS), è emerso, invece, un certo interesse per le c.d. macchine affrancatrici *multi-carrier* in sostituzione dell'affrancatura tradizionale con francobollo, e si è prevista l'istituzione di un apposito Tavolo tecnico in materia (art. 11, comma 3, della delibera n. 728/13/CONS).

Sulla base di quanto emerso sia nel procedimento di cui alla delibera 252/13/CONS, sia della delibera n. 728/13/CONS, con delibera n. 16/14/CONS, sono stati affidati al Tavolo sull'accesso alla rete postale, compiti di studio e di approfondimento preliminari sul tema delle macchine affrancatrici, con l'obiettivo di utilizzare tale studio come propedeutico strumento di lavoro per il Tavolo in materia di macchine affrancatrici.

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 definendone, per ciascuna categoria di prodotto, le condizioni di accesso e i relativi obblighi di informativa alla clientela.

Poste Italiane ha sottoposto all'approvazione dell'Autorità un testo delle Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio universale postale, la cui valutazione è stata oggetto di un procedimento istruttorio, avviato con delibera n. 353/12/CONS nel corso del quale sono intervenuti molti operatori postali e diverse associazioni dei consumatori e sono state intraprese interlocuzioni con altri soggetti istituzionali, tra i quali il Ministero dello sviluppo economico e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Gli aspetti sui quali sono emersi particolari criticità hanno riguardato la disciplina degli "accordi individuali", la problematica degli invii affidati ad altri operatori e rinvenuti nella rete di Poste Italiane, la disciplina del ritiro degli invii non recapitati presso gli Uffici postali e dei termini di giacenza. L'Autorità è intervenuta su tali aspetti, introducendo misure volte a garantire maggiormente l'utenza e a promuovere la concorrenza con l'approvazione della delibera n. 385/13/CONS. In particolare è stato imposto il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione nell'applicazione dei prezzi speciali e sono stati regolamentati i casi di rinvenimento, nella rete di Poste Italiane, degli invii non recapitati di altri operatori. Poste Italiane ha inoltre accolto l'invito dell'Autorità di estendere, a partire dal primo gennaio 2014, i termini di giacenza gratuita degli invii inesitati da cinque a dieci giorni. Sono stati, infine, ampliati tutti gli obblighi informativi posti in capo a Poste Italiane, in modo da assicurare agli utenti maggiore trasparenza con riferimento alle condizioni di offerta dei singoli servizi rientranti nell'ambito del servizio universale postale.

### **Tariffe**

La regolamentazione dei prezzi dei servizi postali che rientrano nel servizio universale trova il suo fondamento giuridico nel contesto normativo europeo e nazionale, che ne definisce principi e obiettivi.

Il quadro normativo europeo è rappresentato dalla direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente "regole

comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio”, come modificata dalla direttiva 2008/6/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, concernente il “pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari”. Il plesso normativo è ispirato dalla finalità di garantire un servizio universale rispondente ai requisiti di alta qualità e accessibilità a tutti gli utenti. A tal fine, le norme individuano nella ragionevolezza, correlazione ai costi, trasparenza e non discriminazione, i criteri generali che le condizioni economiche di fornitura dei servizi (naturalmente rientranti nel servizio universale) sono chiamate a soddisfare.<sup>121</sup> La direttiva citata dà incarico alle Autorità nazionali di regolamentazione di garantire la conformità delle tariffe applicate al servizio universale ai principi tariffari normativamente individuati<sup>122</sup>, tenendo conto delle specifiche condizioni del mercato e, in particolare, della sua effettiva apertura alla concorrenza. Strettamente connesso alla realizzazione di questa esigenza, è l’obbligo della separazione contabile, imposta al fornitore del servizio universale, come chiarito dal considerando n. 41 della direttiva 2008/6/CE.

La normativa nazionale di recepimento della disciplina europea relativa al settore è contenuta nel decreto legislativo n. 261/1999, modificato dal decreto legislativo n. 384/2003 e, da ultimo, dal decreto legislativo n. 58/2011. L’art. 2, comma 4, *lett. d)*, del d.lgs. 261/99 attribuisce all’Autorità il compito di adottare “provvedimenti regolatori in materia di accesso alla rete postale e relativi servizi, determinazione delle tariffe dei settori regolamentati e promozione della concorrenza nei mercati postali”. Coerentemente, l’art. 13 del medesimo decreto stabilisce, ai commi 1 e 3, che l’Autorità provvede alla determinazione, nella misura massima, delle tariffe delle prestazioni di servizi rientranti nel servizio universale, garantendo l’accessibilità delle tariffe nel rispetto dei criteri di ragionevolezza, trasparenza, non discriminazione e orientamento ai costi.

In applicazione della normativa nazionale e comunitaria, l’Autorità ha adottato la delibera n. 728/13/CONS sulla determinazione delle tariffe massime dei servizi postali di Poste Italiane rientranti nel servizio universale.

Determinazione  
delle tariffe  
massime

Il provvedimento è stato approvato a valle dell’espletamento di una consultazione pubblica (delibera n. 384/13/CONS), cui hanno partecipato numerosi soggetti interessati. Nello specifico, le proposte a consultazione pubblica hanno riguardato: (i) la definizione merceologica e geografica dei mercati postali rientranti nel servizio universale e dei servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane; (ii) l’analisi dei problemi competitivi e (iii) l’identificazione dei rimedi regolamentari. Le analisi dei mercati postali sono state svolte con una base informativa acquisita attraverso questionari sottoposti agli operatori del settore sull’andamento dei volumi e dei ricavi dei servizi e sulle condizioni tecniche di fruizione dei servizi postali. Sono state acquisite, altresì, informazioni tecniche per valutare il grado di concorrenza infrastrutturata esercitato dagli operatori su Poste Italiane, separatamente dalla concorrenza sui servizi e sui prodotti postali. Altre informazioni prospettiche sulla domanda dei servizi postali e sulle tecnologie attese, incluse quelle fornite nel corso della consultazione pubblica, hanno completato il set di informazioni a disposizione per effettuare una analisi compiuta.

A valle delle analisi svolte, nel provvedimento di cui alla delibera n. 728/13/CONS sono stati imposti a Poste Italiane obblighi di controllo dei prezzi, di trasparenza, di contabilità dei costi e separazione contabile, e di non discriminazione interna/esterna.

Inoltre, dalla consultazione pubblica è emerso un certo interesse per le c.d. macchine affrancatrici, tema sul quale, come già sopra riportato, si è proposto di avviare uno specifico tavolo tecnico.

<sup>121</sup> Cfr. art. 12, direttiva 97/67/CE, come modificata dalla direttiva 2008/6/CE.

<sup>122</sup> Cfr. *considerando* n. 41 della direttiva 2008/6/CE e art. 22 direttiva 2008/6/CE.

### **Titoli abilitativi**

Tra i compiti affidati all'Autorità nel settore postale è ricompreso quello di adottare, nel rispetto dei principi di obiettività, non discriminazione, proporzionalità e trasparenza, un regolamento in materia di rilascio dei titoli abilitativi (licenze individuali e autorizzazioni generali) per l'offerta al pubblico di servizi postali (artt. 5 e 6 del d.lgs. 22 luglio del 1999, n. 261 come modificati, da ultimo, dal decreto legislativo n. 58/2011 con il quale è stata trasposta la direttiva 2008/6/CE).

In particolare, secondo quanto disposto dagli art. 5, comma 4, e 6, comma 3, del d.lgs. n. 261/1999, l'Autorità ha il compito di determinare, con proprio regolamento, i requisiti per il rilascio dei titoli abilitativi nel settore postale, gli obblighi da imporre agli operatori abilitati, le modalità di svolgimento dei controlli, le procedure di diffida, nonché di sospensione e di revoca dei predetti titoli.

Con specifico ed esclusivo riferimento alle autorizzazioni generali, è previsto altresì che l'Autorità individui le ipotesi in cui l'attività può essere avviata contestualmente all'invio al Ministero dello sviluppo economico di una "segnalazione" di inizio attività e le ipotesi nelle quali, invece, l'attività può avere inizio soltanto ove siano trascorsi quarantacinque giorni dal ricevimento della relativa comunicazione, salvo che sia comunicato il diniego da parte del Ministero (articolo 6, comma 2, del d.lgs. n. 261/1999).

Il medesimo decreto legislativo attribuisce al Ministero dello sviluppo economico la competenza al rilascio delle licenze individuali e al conseguimento delle autorizzazioni generali (art. 5, comma 1, e 6, comma 1, del d.lgs. n. 261/1999).

La disciplina regolamentare attualmente vigente in materia di titoli abilitativi del settore postale (licenze individuali e autorizzazioni generali) è contenuta in due distinti decreti che sono stati adottati dal Ministero dello sviluppo economico: (i) il decreto 4 febbraio 2000, n. 73, con cui è stato adottato il "Regolamento recante disposizioni per il rilascio delle licenze individuali nel settore postale"; (ii) il decreto 4 febbraio 2000, n. 75, con cui è stato adottato il "Regolamento recante disposizioni in materia di autorizzazioni generali nel settore postale".

I due decreti, emendati una sola volta nel 2006, non tengono conto delle rilevanti modifiche che sono state apportate al quadro normativo generale dalla direttiva 2008/6/CE trasposta in ambito nazionale con il d.lgs. 31 marzo 2011, n. 58.

Per quanto riguarda la struttura, i due decreti disciplinano sia gli aspetti di regolamentazione generale della materia sotto il profilo dei requisiti e degli obblighi (oggi rimessi all'intervento Autorità), sia la procedura per il rilascio del titolo, nonché le vicende estintive e modificative del titolo: durata, modalità di rinnovo, variazioni della domanda di rilascio e cessione a terzi, decadenza.

L'intervento dell'Autorità è dunque necessario, innanzitutto, per aggiornare la vigente regolamentazione alle modifiche del quadro normativo primario; in secondo luogo, con tale intervento si è intenzionati a risolvere alcuni problemi applicativi che sono emersi nel corso dell'attività e, più in generale, a delineare un contesto regolamentare più adeguato alle esigenze del mercato postale.

Con la delibera 667/13/CONS è stato avviato il procedimento istruttorio per l'adozione del suddetto regolamento in materia di titoli abilitativi (licenze individuali e autorizzazioni generali nel settore postale).

Contestualmente all'avvio del citato procedimento, l'Autorità ha sottoposto agli operatori del settore, alle loro associazioni nonché alle associazioni rappresentative degli interessi dei consumatori e degli utenti, un questionario per acquisire informazioni e orientamenti utili e propedeutici alla valutazione delle modifiche e/o integrazioni da apportare alla vigente disciplina regolamentare sui titoli abilitativi. Il questionario è stato preliminarmente trasmesso anche al Ministero dello sviluppo economico onde consentire a quest'ultimo di esprimere valutazioni e osservazioni sulla base della propria esperienza.

I quesiti riportati nel questionario hanno riguardato le tematiche sui quali l'Autorità è chiamata ad intervenire e, segnatamente: (i) la procedura per conseguire l'autorizzazione generale; (ii) i requisiti per l'offerta al pubblico dei servizi postali; (iii) gli obblighi per l'offerta al pubblico dei servizi postali; (iv) le procedure di diffida, sospensione e revoca dei titoli abilitativi; (v) alcune rilevanti criticità relative ai titoli abilitativi del settore postale; (vi) ogni altro commento utile ai temi rilevanti per il questionario. In riscontro al questionario sono pervenute informazioni e/o proposte da parte del fornitore del servizio universale, di operatori postali, di consolidatori, di corrieri espressi, di diverse associazioni di categoria, nonché da parte di una associazione di consumatori. In base alle informazioni acquisite attraverso il questionario e agli approfondimenti svolti, si procederà alla predisposizione di uno schema di regolamento sui titoli abilitativi che sarà sottoposto a consultazione pubblica. L'istruttoria è, ad oggi, ancora in corso.

### 3.3.2. La vigilanza

Il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, avente a oggetto l'attuazione delle direttive europee in materia di servizi postali, affida all'Autorità funzioni di vigilanza con riguardo a:

- i. rispetto degli *standard* di qualità del servizio postale universale;
- ii. assolvimento degli obblighi a carico del fornitore del servizio universale;
- iii. assolvimento degli obblighi derivanti da licenze e autorizzazioni;
- iv. analisi e monitoraggio dei mercati postali.

Per l'assolvimento delle proprie funzioni di vigilanza, l'Autorità esercita poteri ispettivi nei confronti degli operatori del settore postale secondo le specifiche procedure contemplate dalla delibera n. 220/08/CONS (recante "Procedure per lo svolgimento delle funzioni ispettive e di vigilanza dell'Autorità"), il cui testo è stato appositamente modificato (con la successiva delibera n. 710/13/CONS del 12 dicembre 2013) al fine di adeguarlo alle competenze in materia postale acquisite dall'Autorità.

Le funzioni di  
vigilanza in  
materia di servizi  
postali

#### **Obiettivi di qualità**

Con riguardo all'attività di verifica del rispetto degli obiettivi di qualità<sup>123</sup> fissati per i diversi prodotti postali inclusi nell'ambito del servizio universale<sup>124</sup>, i risultati conseguiti nel 2013 da Poste Italiane, società incaricata della fornitura del servizio postale universale, sono risultati in linea con gli *standard* vigenti (decreto del Ministro dello sviluppo economico 1° ottobre 2008, recante "*Obiettivi di qualità del servizio di corrispondenza non massiva per il triennio 2009-2011*" e decreto del Ministro dello sviluppo economico 23 novembre 2009, recante "*Obiettivi di qualità per il triennio 2009-2011 relativi ai servizi di posta massiva, posta raccomandata, assicurata e pacco ordinario, forniti da Poste Italiane s.p.a.*"<sup>125</sup>), come evidenziato

<sup>123</sup> Gli obiettivi di qualità sono espressi in termini di percentuale di invii postali, su base annua, recapitati al destinatario entro il tempo "J+N", dove J rappresenta il giorno di deposito e N il numero di giorni entro cui deve essere effettuato il recapito.

<sup>124</sup> Ai sensi del citato decreto legislativo 22 luglio 1999 n. 261, il servizio universale comprende i seguenti servizi: la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg; la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione dei pacchi postali fino a 20 kg; i servizi relativi agli invii raccomandati ed agli invii assicurati.

<sup>125</sup> Gli *standard* di cui ai suddetti decreti sono stati in parte modificati dal Contratto di programma 2009-2011 tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane approvato con Legge 12 novembre 2011, n.18. In assenza di specifiche previsioni normative per il periodo successivo al triennio 2009-2011 e fino all'eventuale definizione di nuovi *standard*, gli obiettivi di qualità di cui ai decreti citati e, in particolare, le percentuali fissate per il 2011 sono da considerarsi vigenti anche per gli anni seguenti, anche in virtù del richiamo contenuto nel Contratto di Programma 2009-2011 che, secondo l'espressa previsione di cui all'art. 16,

Qualità dei servizi  
postali

dai dati riportati nelle tabelle di seguito, riguardanti, rispettivamente, i servizi di posta prioritaria<sup>126</sup>, posta raccomandata<sup>127</sup>, posta assicurata<sup>128</sup>, pacco ordinario<sup>129</sup> e posta massiva<sup>130</sup>.

**Tabella 3.44.** Risultati posta prioritaria 2013: obiettivi di qualità a livello nazionale

	<b>J+1</b>	<b>J+3</b>
Risultato	90,4%	99,2%
Obiettivo	89,0%	98,0%
Scostamento	1,4%	1,2%

**Tabella 3.45.** Risultati posta prioritaria 2013: obiettivi di qualità a livello nazionale per tipologia di tratta<sup>131</sup>

	<b>J+1</b>	<b>Risultato</b>	<b>Obiettivo</b>	<b>Scostamento</b>
Tratte urbane		92,7%	89,5%	3,2%
Tratte provinciali		90,0%	86,0%	4,0%
Tratte regionali		91,4%	89,0%	2,4%
Tratte extraregionali		88,5%	87,5%	1,0%

**Tabella 3.46.** Risultati posta prioritaria 2013: obiettivo di qualità a livello regionale<sup>132</sup>

	<b>J+1</b>	<b>Risultato</b>	<b>Obiettivo</b>	<b>Scostamento</b>
Abruzzo		89,4%	85%	4,4%
Basilicata		90,7%	85%	5,7%
Calabria		92,4%	85%	7,4%

comma 3, continua ad essere efficace nelle more dell'approvazione del Contratto di programma per gli anni 2012-2014.

<sup>126</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera b delle "Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio postale universale postale" allegate alla delibera n. 385/13/CONS, per "posta prioritaria" si intende il servizio per la spedizione degli invii di corrispondenza non massiva (invii postali singoli) verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero.

<sup>127</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera c delle citate "Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio postale universale postale", per "Posta raccomandata" si intende "il servizio per la spedizione di invii di corrispondenza verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero che fornisce al mittente la ricevuta come prova dell'avvenuta spedizione e consente di verificare lo stato di lavorazione e la percorrenza, anche in corso, dell'invio".

<sup>128</sup> Si riporta la definizione di "posta assicurata" di cui all'art. 2, comma 1, lett. d delle citate "Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio postale universale postale": "servizio per la spedizione di invii di corrispondenza verso qualsiasi località del territorio nazionale, nonché per l'estero verso le destinazioni ammesse e con i limiti di valore assicurabili stabiliti, che consente al mittente di assicurare gli invii di posta contro lo smarrimento, il furto e il danneggiamento, previo pagamento di un corrispettivo proporzionale al valore dichiarato".

<sup>129</sup> Ai sensi dell'art. 4 delle citate "Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio postale universale postale" il pacco ordinario, che può essere diretto verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero non eccede i 20 kg di peso. Per il solo pacco ordinario nazionale, il servizio consente di verificare lo stato di lavorazione dell'invio, anche in corso di spedizione.

<sup>130</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. u-ter, del citato decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, per invii di posta massiva si intendono "gli invii non raccomandati o assicurati, diversi dalla pubblicità diretta per corrispondenza, consegnati in grandi quantità ai fornitori di servizi postali presso i punti di accesso individuati dai fornitori stessi".

<sup>131</sup> Ai fini del monitoraggio della qualità, ai sensi del citato DM 1° ottobre 2008, il territorio nazionale è ripartito in 893 tratte, classificate nelle seguenti quattro tipologie: a) tratte urbane: città per città (capoluoghi di Provincia); b) tratte provinciali: capoluogo di Provincia con località maggiore della Provincia e viceversa; c) tratte regionali: capoluogo di Regione verso i singoli capoluoghi di Provincia della stessa Regione e viceversa; d) tratte extraregionali: città per città (capoluoghi di Regione).

<sup>132</sup> Per obiettivo di qualità a livello regionale si intende il risultato minimo da conseguire in ciascuna Regione calcolato sulle tratte urbane, provinciali, regionali ed extraregionali relative alla medesima Regione.

Campania	88,6%	85%	3,6%
Emilia Romagna	89,9%	85%	4,9%
Friuli Venezia Giulia	95,1%	85%	10,1%
Lazio	94,3%	85%	9,3%
Liguria	91,2%	85%	6,2%
Lombardia	87,4%	85%	2,3%
Marche	92,0%	85%	7,0%
Molise	91,6%	85%	6,6%
Piemonte	91,7%	85%	6,7%
Puglia	91,8%	85%	6,8%
Sardegna	94,6%	85%	9,6%
Sicilia	90,4%	85%	5,4%
Toscana	90,4%	85%	5,4%
Trentino Alto Adige (Bolzano)	96,9%	85%	11,9%
Trentino Alto Adige (Trento)	95,4%	85%	10,4%
Umbria	94,9%	85%	9,9%
Valle d'Aosta	93,1%	85%	8,1%
Veneto	90,6%	85%	5,6%

**Tabella 3.47.** Risultati posta raccomandata 2013

	<b>J+3</b>	<b>J+5</b>
Risultato	93,7%	98,2%
Obiettivo	92,5%	98,0%
Scostamento	1,2%	0,2%

**Tabella 3.48.** Risultati posta assicurata 2013

	<b>J+3</b>	<b>J+5</b>
Risultato	98,8%	99,8%
Obiettivo	94,0%	98,0%
Scostamento	4,8%	1,8%

**Tabella 3.49.** Risultati pacco ordinario 2013

	<b>J+5</b>
Risultato	93,8%
Obiettivo	94,0%
Scostamento	-0,2%

**Tabella 3.50.** Risultati posta massiva 2013

	<b>J+3</b>	<b>J+5</b>
Risultato	94,1%	98,4%
Obiettivo	94,0%	98,0%
Scostamento	0,1%	0,4%

I risultati di qualità conseguiti da Poste Italiane in riferimento alla posta prioritaria sono quelli verificati, sulla base di una rilevazione campionaria, da un soggetto indipendente specializzato (IZI s.p.a.), selezionato in esito a procedura di gara (vedi *infra*), a cui l'Autorità ha affidato il monitoraggio dei tempi di recapito del servizio postale in questione.

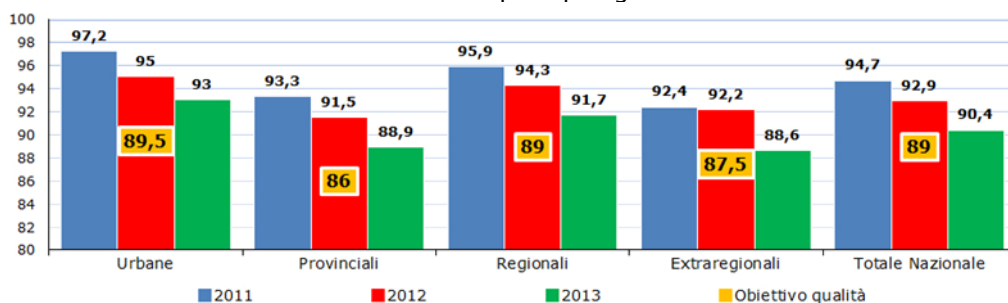
Analisi dei trend

I risultati di qualità conseguiti, invece, per gli altri prodotti postali, quali posta raccomandata, posta assicurata, pacco ordinario e posta massiva, sono quelli rilevati dalla stessa Poste Italiane, in quanto tale società, ai sensi di una specifica previsione del vigente Contratto di programma stipulato tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane (art. 5, comma 5), è tenuta a trasmettere con cadenza semestrale. Tali rilevazioni, acquisite ad aprile 2014, sono in corso di valutazione da parte dell'Autorità.

L'analisi dei *trend* dei risultati di qualità conseguiti nel triennio 2009-2011, durante il quale gli obiettivi di qualità sono rimasti immutati, suggerisce l'esigenza di una riflessione complessiva in merito all'opportunità di riconsiderare la normativa vigente in materia di qualità del servizio universale, con riguardo non solo ai tempi di recapito, ma anche alla regolarità e affidabilità dei servizi, sulla base di un confronto con i livelli di qualità raggiunti a livello europeo e tenendo conto dell'evoluzione in atto del mercato.

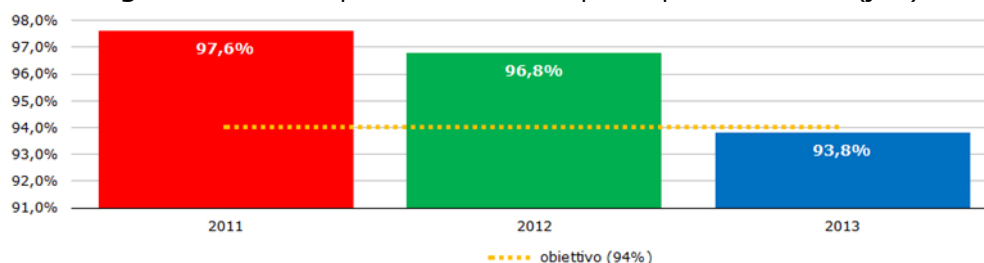
In particolare, nel periodo considerato, il calo di *performance* è stato significativo per il recapito in J+1 della posta prioritaria (-4,5% sul totale nazionale degli invii, senza distinzione per tratta) e per il pacco ordinario (-3,86%) (cfr. Figura 3.1 e Figura 3.2).

**Figura 3.1.** Servizi postali. Risultati di qualità posta prioritaria (J+1): risultati a livello nazionale e per tipologia di tratta



Fonte: Autorità

**Figura 3.2.** Servizi postali. Risultati di qualità pacco ordinario (j+5)

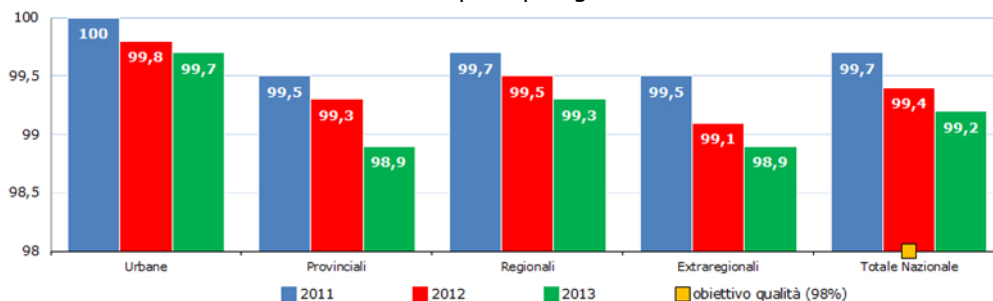


Fonte: Autorità

Più stabile, invece, l'andamento nel triennio del recapito in J+3 della posta prioritaria (-0,5% sul totale nazionale) (Figura 3.3).<sup>133</sup>

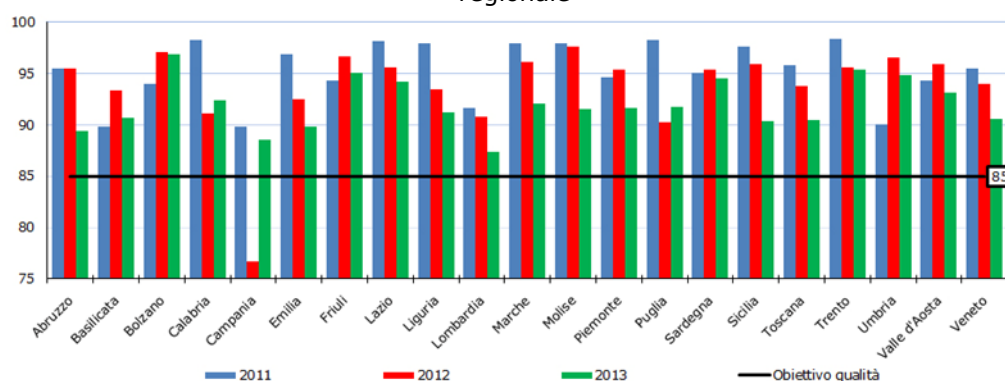
<sup>133</sup> L'obiettivo di qualità J+3 per il recapito della posta prioritaria (98%) è fissato con riferimento al "totale nazionale" degli invii circolanti su tutte le tratte complessivamente considerate.



**Figura 3.3.** Servizi postali. Qualità della posta prioritaria (J+3): risultati a livello nazionale e per tipologia di tratta

Fonte: Autorità

I risultati conseguiti per la posta prioritaria a livello regionale, di cui alla Figura 3.4, evidenziano il perdurare di significative disomogeneità territoriali e, dunque, l'opportunità di mantenere un obiettivo di qualità anche a livello regionale. Tale obiettivo, inferiore a quello nazionale, è stato infatti introdotto dal citato d.m. del 1° ottobre 2008 (art. 4) proprio con lo scopo di garantire un livello minimo uniforme di qualità del servizio universale sul territorio nazionale.

**Figura 3.4.** Servizi postali. Qualità della posta prioritaria (J+1): risultati a livello regionale

Fonte: Autorità

Per quanto riguarda, infine, l'andamento dei risultati per gli altri invii rientranti nel servizio postale universale oggetto di rilevazione, si riscontra una sostanziale stabilità, sia pure nell'ambito di una riduzione della qualità nell'arco del triennio, come emerge dai dati di cui alle tabelle di seguito. In particolare, l'andamento dei risultati conseguiti per la posta assicurata evidenzia un livello di qualità nel 2013 pressoché equivalente a quello del 2011, e inferiore rispetto a quello del 2012.

**Tabella 3.51.** Andamento risultati di qualità posta raccomandata

	2011	2012	2013	Δ 2011-2013
J+3 (obiettivo 92,50%)	93,80%	94,90%	93,70%	-0,11%
J+5 (obiettivo 98%)	98,30%	98,60%	98,20%	-0,10%

**Tabella 3.52.** Andamento risultati di qualità posta assicurata

	2011	2012	2013	Δ 2011-2013
J+3 (obiettivo 94%)	98,90%	98,80%	98,80%	-0,10%
J+5 (obiettivo 98%)	99,80%	99,70%	99,80%	0,00%

Per il servizio di posta massima non è possibile effettuare un'analisi dei *trend* dei risultati di qualità conseguiti nel triennio in esame, dal momento che soltanto a partire dal 2013 Poste Italiane ha introdotto un sistema di monitoraggio basato sui flussi reali di corrispondenza, mentre negli anni precedenti il monitoraggio era a carattere campionario.

### **Affidamento del monitoraggio della qualità del servizio postale universale**

L'articolo 12, comma 4, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, nell'affidare all'Autorità il controllo della qualità del servizio postale universale, da effettuare attraverso verifiche su base campionaria, prevede che la stessa si avvalga a tal fine di un organismo indipendente, e che gli oneri delle verifiche siano a carico del fornitore del servizio universale.

Nell'ambito della gara comunitaria a procedura aperta indetta con delibera n. 196/13/CONS, del 28 febbraio 2013, per l'affidamento a un organismo specializzato indipendente del monitoraggio della qualità del servizio postale universale per il triennio 1° luglio 2013 – 30 giugno 2016, è stata selezionata la società IZI s.p.a., con la quale l'Autorità ha siglato, in data 24 settembre 2013, un contratto di appalto della durata di 36 mesi, decorrente dal 3 luglio 2013.

Il monitoraggio della qualità del servizio postale universale, oggetto del contratto, da svolgere metodologicamente secondo le previsioni della normativa tecnica europea EN 13850, si articola in due prestazioni: verifica del tempo di recapito del servizio di posta non massiva e verifica del rispetto della vigente disciplina in materia di aperture giornaliere e orarie degli uffici postali nel periodo estivo.

In esito alla procedura di gara è stato definito un corrispettivo per le prestazioni inferiore del 37% rispetto alla base d'asta. Inoltre, il nuovo contratto, rispetto al precedente (siglato tra il Ministero dello sviluppo economico e la stessa IZI s.p.a. e relativo al periodo 1° luglio 2011 – 30 giugno 2013), ha consentito un risparmio di spesa annuo del 28%, prevedendo un corrispettivo complessivo pressoché equivalente a fronte delle medesime prestazioni erogate per un arco temporale maggiore, di tre anni anziché due.

### **Penale per la mancata realizzazione nell'anno 2012 degli obiettivi di qualità di livello regionale in Campania**

L'art. 5, comma 7 del vigente Contratto di programma, stipulato tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane, stabilisce che in caso di mancata realizzazione degli obiettivi di qualità del servizio universale possa essere applicata una penale a Poste Italiane e fissa distintamente, per gli obiettivi a livello nazionale e per quelli a livello regionale, i relativi importi. In particolare, la misura dello scostamento, in termini percentuali, dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi fissati rappresenta il parametro per la determinazione del *quantum* della penale. Per i prodotti postali inclusi nel servizio universale per i quali la verifica della qualità è affidata a un organismo specializzato indipendente (a oggi, la sola posta prioritaria), sono gli esiti del monitoraggio da quest'ultimo effettuato a essere rilevanti ai fini dell'applicazione delle penali previste in caso di mancato rispetto degli obiettivi di qualità.

La clausola penale contemplata dal Contratto di programma per la mancata realizzazione degli obiettivi di qualità ha carattere di specialità rispetto alla generale previsione (nel medesimo contratto e, a livello normativo, dall'art. 21, comma 1, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261) dell'applicazione di una sanzione amministrativa per la violazione degli obblighi connessi all'espletamento del servizio universale.

L'Autorità ha facoltà di non applicare la penale ove sussistano "oggettive e documentate cause di forza maggiore" e nell'ipotesi di divergenza di lieve entità dei risultati conseguiti dagli obiettivi di qualità.

Dall'attività di monitoraggio della qualità del servizio di posta prioritaria (rispetto dei tempi di recapito) svolto da IZI s.p.a. nel 2012, è emerso il mancato rispetto dell'obiettivo di qualità a livello regionale in Campania, rispetto al quale è stato verificato uno scostamento pari a -8,25%. In particolare, a fronte dell'obiettivo fissato dall'art. 4 del citato d.m. del 1° ottobre 2008, pari a 85% (85% degli invii recapitati al destinatario entro il tempo "J+1"), IZI ha verificato che nella regione Campania è stato conseguito un risultato pari a 76,75%.

In mancanza di indicazioni espresse nel Contratto di programma in merito alle modalità applicative e procedurali per l'irrogazione della penale, l'Autorità ha ritenuto opportuno, sotto il profilo delle garanzie procedurali, procedere, con l'adozione della delibera n. 372/13/CONS del 4 giugno 2013 (recante "Mancata realizzazione degli obiettivi di qualità a livello regionale del servizio di posta non massiva nella regione Campania (anno 2012)"), a una formale contestazione dell'inadempimento a Poste Italiane, quantificando anche l'ammontare della penale<sup>134</sup>, così da consentire alla società di tutelare la propria posizione in modo pieno.

Il rispetto delle  
garanzie  
procedurali

In sede di contestazione dell'inadempimento, in relazione agli eventi evocati dalla società a giustificazione dell'inadempimento, non è stato riconosciuto dall'Autorità il ricorrere delle "documentate cause di forza maggiore", previste dall'art. 5, comma 7 del Contratto di programma, come presupposto per l'esonero dall'applicazione della penale. Al contempo, a Poste Italiane veniva garantita la possibilità di presentare scritti difensivi, perizie e documenti, nonché la facoltà di essere sentita in audizione innanzi al Consiglio dell'Autorità, in vista dell'adozione della determinazione finale.

Gli elementi addotti da Poste Italiane nella proprie memorie difensive hanno indotto l'Autorità a una valutazione del quadro istruttorio solo in parte diversa rispetto a quanto previsto dalla delibera n. 372/13/CONS. A conclusione del procedimento, infatti, con la delibera n. 18/14/CONS del 21 gennaio 2014 (recante "Penale per la mancata realizzazione nell'anno 2012 degli obiettivi di qualità a livello regionale del servizio di posta non massiva nella regione Campania"), è stata parzialmente riconosciuta l'esimente della causa di forza maggiore - nello specifico, in relazione al considerevole aumento del numero di furti e rapine subiti dalla società nel 2012 rispetto all'anno precedente - con conseguente revisione dell'importo della penale, stabilito in euro 300 mila.

### ***Criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale***

L'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, 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". Il successivo comma 5 del medesimo articolo specifica, con riguardo alla dizione "tutti i punti del territorio nazionale", che deve essere assicurata "l'attivazione di un congruo numero di punti di accesso" (uffici postali e cassette di impostazione), secondo criteri di ragionevolezza definiti dall'Autorità sulla base delle necessità alla quali il servizio universale è chiamato a rispondere: il rispetto delle esigenze essenziali, l'offerta di un trattamento identico agli utenti che si trovano in condizioni analoghe, la fornitura di un servizio ininterrotto, salvo casi di forza maggiore, l'aderenza del servizio all'evolversi delle esigenze dell'utenza e del contesto tecnico, economico e sociale.

Con la delibera n. 236/13/CONS del 21 marzo 2013, l'Autorità ha avviato un procedimento finalizzato a valutare la congruità dei vigenti criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale (fissati dal decreto del Ministro dello sviluppo economico del 7 ottobre 2008) rispetto all'esigenza di garantire un servizio postale

Distribuzione dei  
punti di accesso  
alla rete postale

<sup>134</sup> In sede di contestazione dell'inadempimento la penale è stata quantificata in misura pari a 50 mila euro per ciascuno degli 8 punti percentuali di scostamento rilevati, per un importo complessivo di 400 mila euro.

universale fruibile su tutto il territorio nazionale in maniera omogenea, anche da parte degli utenti residenti nelle zone remote del Paese, quali isole minori e zone rurali e montane, individuate dal legislatore come "*situazioni particolari*" meritevoli di specifica considerazione.

Le principali circostanze che hanno indotto l'Autorità a disporre l'avvio del procedimento (attualmente in via di finalizzazione) sono state, da un lato, le risultanze delle attività di vigilanza svolte in relazione al "piano degli interventi per la razionalizzazione degli uffici postali e delle strutture di recapito che non garantiscono l'equilibrio economico", che Poste Italiane, in virtù degli impegni assunti per il perseguimento degli obiettivi di contenimento dei costi e di efficienza di gestione, è tenuta a presentare con cadenza annuale; dall'altro, il consistente numero di segnalazioni pervenute all'Autorità da parte di Comuni (e altre rappresentanze locali) interessati da interventi di chiusura o rimodulazione oraria di uffici postali, nelle quali si lamentano i disagi subiti della popolazione locale (durante tutto il 2013 sono pervenute circa 102 segnalazioni, in larga parte in relazione a interventi di razionalizzazione di uffici inseriti nel piano 2012).

Le fondamentali esigenze emerse al riguardo sono, da un lato, l'opportunità di razionalizzare la rete di Poste Italiane e, in particolare, la rete degli uffici postali presenti sul territorio, al fine di evitare situazioni di grave squilibrio economico e in vista dell'obiettivo del contenimento dell'onere del servizio universale, funzionale a garantire nel tempo la sostenibilità dello stesso; dall'altro, la necessità di tutelare adeguatamente le situazioni particolari delle zone remote e scarsamente popolate, dove la fornitura delle prestazioni rientranti nel servizio universale, a causa degli scarsi livelli di domanda e dei maggiori costi di offerta, avviene tipicamente in condizioni di squilibrio economico. L'attuale formulazione dei criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale risulta carente di una specifica previsione di garanzia a tutela delle aree geografiche che, per le loro caratteristiche demografiche e/o orografiche, potrebbero essere maggiormente svantaggiate nella fruizione del servizio postale universale per effetto del processo di razionalizzazione delle reti di Poste Italiane.

Nell'ambito del procedimento, è stato inizialmente predisposto un questionario, con cui si è chiesto alla generalità dei soggetti interessati se si ritenessero i vigenti criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale, complessivamente considerati, idonei a garantire una omogenea fruizione del servizio postale universale su tutto il territorio nazionale, ivi comprese nelle situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane. In seguito, una volta individuata una serie di opzioni di intervento regolamentare (ivi inclusa la cd. opzione zero, consistente nel mantenimento del complesso dei vigenti criteri di distribuzione degli uffici postali inalterato, senza introdurre forme di tutela specifiche per le zone remote del Paese) coerenti con le finalità e l'ambito del procedimento, è stata indetta una consultazione pubblica (delibera n. 49/14/CONS del 30 gennaio 2014), al fine di acquisire le osservazioni dei soggetti interessati in merito alla posizione maturata dall'Autorità sulla base delle risultanze procedimentali.

Al riguardo si evidenzia come, in considerazione della generale contrazione dei volumi in atto sul mercato postale, nonché delle citate esigenze di contenimento degli oneri del servizio universale, nessuna delle opzioni di intervento prospettate nell'ambito della consultazione pubblica comporti per Poste Italiane un incremento della propria dotazione di rete, che, peraltro, si pone attualmente nel contesto europeo come una delle più estese e capillari. In ogni caso, inoltre, delle diverse prestazioni erogate presso gli uffici postali, le opzioni di intervento considerate riguardano soltanto quelle rientranti nel servizio postale universale, con esclusione, quindi, dei servizi di altra natura offerti da Poste Italiane e, in particolare, i servizi finanziari e assicurativi, che non rientrano nella sfera di competenza dell'Autorità.

### **Rimodulazione degli orari di apertura degli uffici postali nel periodo estivo**

Il decreto del Ministro delle comunicazioni del 28 giugno 2007 stabilisce gli *standard* minimi di servizio degli uffici postali da osservare durante il periodo estivo (15 giugno – 15 settembre) e, al fine di consentire la verifica del loro rispetto da parte di Poste Italiane, impone a quest'ultima di predisporre uno specifico Piano di rimodulazione delle aperture estive, giornaliera e orarie degli uffici postali da trasmettere all'Autorità.

Le disposizioni del suddetto decreto sono state integrate dall'Autorità con la delibera n. 293/13/CONS, del 16 aprile 2013, recante "definizione dello standard concernente la prevalente vocazione turistica ai fini della rimodulazione giornaliera ed oraria degli uffici postali nel periodo estivo". Il piano di rimodulazione estiva presentato da Poste Italiane per l'anno 2013 ha dovuto, pertanto, tener conto anche delle specifiche disposizioni di garanzia a tutela degli utenti del servizio postale universale introdotte dalla citata delibera.

Nel verificare in via preventiva la rispondenza dell'elenco di uffici postali interessati dalla rimodulazione agli *standard* minimi di servizio, l'Autorità ha acquisito il parere del Consiglio nazionale dei consumatori ed utenti (CNCU) e dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI). Terminato, poi, il periodo estivo, Poste Italiane ha trasmesso una relazione a consuntivo sull'effettiva implementazione del piano di rimodulazione estiva 2013. Le valutazioni conclusive sono state espresse dall'Autorità in seguito all'acquisizione degli esiti della specifica indagine campionaria commissionata alla società IZI s.p.a. (ai sensi del vigente contratto per l'affidamento del monitoraggio della qualità del servizio postale universale) e hanno portato all'avvio di un procedimento sanzionatorio nei confronti Poste Italiane, attualmente in corso di svolgimento. In particolare, alla società è stata contestata la violazione dell'art. 2, comma 1, lettera a) del decreto del Ministro delle comunicazioni del 28 giugno 2007 (in relazione a due casi di rimodulazione, rispettivamente, oraria e giornaliera, di altrettanti uffici postali "*presidio unico*" situati in Comuni con popolazione fino a 5 mila abitanti), nonché la violazione congiunta dell'art. 3 del medesimo decreto e dell'art. 41 della delibera n. 385/13/CONS (in relazione a casi di mancata esposizione degli orari e dei giorni di apertura al pubblico in 27 uffici postali).

Integrazioni  
Agcom alla  
disciplina  
legislativa

### **Denunce in materia di servizi postali e procedimenti sanzionatori**

Strettamente correlato con lo svolgimento delle funzioni di vigilanza è l'esercizio del potere sanzionatorio nei confronti dei fornitori dei servizi postali, in caso di accertamento di violazione da parte di questi ultimi degli obblighi imposti dalla normativa vigente. Nell'ambito del regolamento in materia di procedure sanzionatorie dell'Autorità di cui alla delibera n. 136/06/CONS (e successive modifiche e integrazioni) sono previste "*norme speciali per la presentazione e trattazione delle denunce in materia di servizi postali*" (art. 3 *quater*), che prevedono l'inoltro all'Autorità da parte di tutti i soggetti interessati, degli utenti, dei consumatori e delle associazioni o organizzazioni rappresentative dei loro interessi, di denunce relative a violazioni di norme di settore, attraverso la compilazione di un apposito modulo (modello P).

Nel periodo in esame sono pervenuti all'Autorità 102 modelli P inoltrati ai sensi e con le modalità previste dalla disposizione sopra richiamata e relativi a presunte violazioni da parte di Poste Italiane, ovvero di altri operatori postali riguardanti diverse tipologie di disservizi, secondo lo schema di cui alla tabella di seguito.<sup>135</sup>

<sup>135</sup> Si noti che alcuni dei modelli P pervenuti contengono segnalazioni relative a più disservizi.

**Tabella 3.53.** Fattispecie oggetto di segnalazione ai sensi dell'art. 3-*quater* del regolamento in materia di procedimenti sanzionatori

<b>N.</b>	<b>Oggetto disservizio</b>	<b>Operatore</b>
9	recapito di atti giudiziari	Poste Italiane
9	recapito di pacchi postali	Poste Italiane
53	recapito di altra corrispondenza SU	Poste Italiane
14	uffici postali (es. code agli sportelli)	Poste Italiane
39	Servizi a valore aggiunto e altro	Poste Italiane
4	Vari	altro operatore postale

Le denunce inoltrate dagli utenti, come anche le segnalazioni da parte degli operatori postali riguardanti presunte violazioni, rappresentano uno strumento fondamentale per l'efficace espletamento delle funzioni di vigilanza, anche in vista dell'eventuale esercizio del potere sanzionatorio. Peraltro, la singola denuncia o segnalazione non instaura di per sé un procedimento sanzionatorio nei confronti del soggetto indicato come autore della presunta violazione, pur potendo concorrere unitamente ad altre evidenze istruttorie all'avvio d'ufficio di un procedimento di tale natura.

Nel corso del periodo di riferimento sono stati avviati 10 procedimenti sanzionatori, la maggior parte dei quali nei confronti di società operanti sul mercato postale in assenza del prescritto titolo autorizzatorio (a cui è stata, dunque, contestata la violazione degli artt. 5 e/o 6 del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261). In particolare, si tratta di società che, pur svolgendo un'attività soggetta al rilascio di licenza individuale da parte del Ministero, quale l'offerta di servizi postali rientranti nell'ambito del servizio universale, operavano sulla base di semplice autorizzazione generale. In un unico caso il procedimento sanzionatorio è stato avviato nei confronti di una società del tutto priva di titolo autorizzatorio.

Dei procedimenti sanzionatori avviati, quelli attualmente già definiti sono stati tutti archiviati per intervenuta oblazione, ai sensi ai sensi dell'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, tranne un unico procedimento conclusosi con l'irrogazione di una sanzione amministrativa.

### **3.3.3. La tutela degli utenti**

#### ***Reclami e controversie***

L'implementazione della delibera n. 184/13/CONS del 28 febbraio 2013, in materia di risoluzione delle controversie, ha rappresentato un passaggio importante per definire un sistema di garanzie a favore degli utenti dei servizi postali. La delibera disciplina le modalità di risoluzione delle controversie derivanti dai reclami che gli utenti, ai sensi del decreto legislativo n. 261/99, possono presentare agli operatori ove non siano rispettate le disposizioni relative al servizio universale, gli obblighi imposti dai titoli abilitativi o le disposizioni sui diritti degli utenti previste da atti legislativi, da delibere dell'Autorità, da condizioni contrattuali e da carte dei servizi.

Il decreto legislativo n. 261/99, oltre a prevedere che sia individuato il termine per la trattazione dei reclami e l'obbligo per gli operatori di comunicarne l'esito all'utente, impone poi ai fornitori di servizi postali di adottare procedure – trasparenti, semplici e poco onerose – per la gestione dei reclami degli utenti e per determinare di chi sia la responsabilità, qualora sia coinvolto più di un operatore, nonché le procedure conciliative in sede locale uniformate ai principi comunitari.

In tale contesto normativo, la delibera n. 184/13/CONS ha fissato in 45 giorni il termine concesso al fornitore per comunicare all'utente l'esito del reclamo. La delibera ha inoltre disciplinato le eventuali fasi successive: l'utente che non sia soddisfatto dell'esito del reclamo (o non abbia ricevuto risposta) può, infatti, presentare allo stesso fornitore istanza di conciliazione. La conciliazione, secondo le previsioni della delibera, si svolge in sede locale, deve concludersi entro sessanta

giorni dalla ricezione dell'istanza ed è concessa all'utente la possibilità di farsi assistere da una Associazione di tutela dei consumatori e degli utenti.

Infine, conclusa la fase di conciliazione, l'utente che sia ancora in tutto o in parte insoddisfatto può chiedere all'Autorità di risolvere definitivamente la controversia. A tale scopo, l'utente può utilizzare l'apposito formulario disponibile sul sito *web* dell'Autorità e presso tutti gli uffici postali del fornitore del servizio universale e degli altri operatori postali.

Nei primi mesi di applicazione della delibera sono state presentate varie istanze di risoluzione di controversie e, ragionevolmente, si può pensare che tale numero sia destinato ad aumentare progressivamente in ragione dell'aumentare della consapevolezza, da parte degli utenti, del ruolo dell'Autorità nel settore postale e delle procedure previste a loro tutela.

### ***I reclami nel settore postale***

Tra le competenze in materia di tutela dell'utenza rientra la vigilanza sugli adempimenti in materia di gestione dei reclami cui i fornitori del servizio postale sono chiamati a rispondere, in un'ottica di massima trasparenza nella misurazione e nella valutazione dei livelli di qualità del servizio. I reclami che gli utenti presentano al fornitore costituiscono poi un dato informativo rilevante per l'Autorità, idoneo a misurare il grado di efficienza e di funzionamento dell'intero settore postale.

È lo stesso decreto legislativo n. 261/99, all'articolo 14, comma 5, a stabilire che il fornitore del servizio postale universale e gli altri fornitori sono tenuti a pubblicare annualmente le informazioni relative al numero dei reclami e al modo in cui sono stati gestiti, dandone comunicazione all'Autorità di regolamentazione.

La delibera n. 184/13/CONS è intervenuta su tale aspetto precisando che tale obbligo deve essere assolto entro il 31 marzo di ciascun anno attraverso la pubblicazione, sul sito *web* del fornitore, del numero dei reclami pervenuti nell'anno solare precedente, con la specificazione in termini percentuali delle tipologie di invio alle quali si riferiscono i reclami, al modo in cui sono stati gestiti e al loro esito. Sulla base di tali informazioni, l'Autorità può intervenire presso i fornitori di servizi postali, chiedendo di modificare le procedure per la gestione dei reclami, laddove esse non assicurino la massima celerità e semplicità e la minima onerosità.

Infine, il fornitore del servizio universale postale, come prevede il vigente Contratto di programma, deve trasmettere all'Autorità, con periodicità semestrale, una relazione dettagliata sui reclami pervenuti, sulle procedure di gestione adottate e sull'esito degli stessi, con l'obbligo poi di pubblicare annualmente le medesime informazioni sul proprio sito *web* specificando la casistica dei disservizi che hanno generato i reclami.

Per l'anno 2013, i dati comunicati da Poste Italiane relativi ai servizi ricompresi nel servizio universale evidenziano un incremento significativo dei reclami – soprattutto per i servizi in esclusiva – con particolare incidenza nella seconda metà dell'anno 2013, attribuibile, secondo la società, a problemi operativi che hanno interessato la rete logistica e in particolare gli impianti di smistamento.

Trasparenza nella  
valutazione

**Tabella 3.54.** Reclami ricevuti dal fornitore del servizio universale

Prodotti/Servizi	2012	2013	Var. %
Posta Prioritaria (non massiva)	850	1.232	45%
Posta Raccomandata	15.994	15.759	-1%
Servizio in Esclusiva (atti giudiziari)	6.627	11.070	67%
Posta Assicurata	783	648	-17%
Pacchi Ordinari	5.594	7.356	31%
Servizio Recapito (addeito/organizzazione)	13.027	17.425	34%
Funzionamento Uffici per Servizio Universale*	1.327	1.535	16%
<b>TOTALE</b>	<b>44.202</b>	<b>55.025</b>	<b>24%</b>

\*La voce "Funzionamento Uffici per Servizio Universale" include "Code negli Uffici".

A livello di mercato (servizio universale e altri servizi), per l'anno 2013, i dati comunicati dai principali fornitori di servizi postali consentono di cogliere una leggera flessione nel numero complessivo dei reclami ricevuti, in controtendenza, dunque con il dato registrato dal solo fornitore del servizio universale.

**Tabella 3.55.** Reclami presentati ai principali fornitori del servizio postale

Anno	Ricevuti	Trattati	Indennizzati
2012	555.992	541.160	122.467
2013	546.837	536.327	116.656
Variazione	-1,6%	-0,9%	-4,7%

Se i fornitori trattano la quasi totalità dei reclami ricevuti – i reclami considerati irricevibili risultano essere meno del 3 per cento del totale – la quota dei reclami che hanno dato luogo alla corresponsione di un indennizzo o di un rimborso è intorno al 20 per cento.

In base ai dati forniti, il settore nel quale si registra il numero maggiore di reclami è quello dei servizi non rientranti nell'ambito del servizio universale (nella tabella ricompresi nella colonna "altro").

**Tabella 3.56.** Reclami: distribuzione per area/prodotto

Anno	Riservato	Universale	Altro	Totale
2012	6.627	40.508	491.846	541.160
	1%	7%	91%	100%
2013	11.070	45.594	479.663	536.327
	2%	9%	89%	100%

Se poi si esamina il dato complessivo dei reclami sotto il profilo della tipologia di invio postale appare significativo il dato relativo ai pacchi che rappresenta più del 70 per cento del totale generale, il che può trovare spiegazione nella diffusione delle attività correlate all'e-commerce e in una maggiore reattività dell'utente-destinatario.

**Tabella 3.57.** Reclami: distribuzione categoria dell'invio postale

Anno	Corrispondenza	Pacchi	Altro	Totale
2012	56.129	418.415	66.616	541.160
	10,4%	77,3%	12,3%	100%
2013	61.688	407.642	69.997	536.327
	11,5%	76%	12,5%	100%



### **Le segnalazioni degli utenti all'Autorità**

L'Autorità, in qualità di regolatore, riceve numerose segnalazioni da parte degli utenti che lamentano inefficienze e disfunzioni riconducibili soprattutto all'alveo dei servizi ricompresi nel servizio universale.

Le segnalazioni provenienti dagli utenti, pur essendo al di fuori del percorso delineato dalla delibera n. 184/13/CONS per assicurare all'utente un effettivo ristoro per il disservizio patito, sono comunque un significativo "fattore-spia" del funzionamento del settore. Esse sono dunque oggetto di esame e di valutazione da parte degli uffici che, oltre a informare l'utente che ha patito il disservizio sulle modalità di attivazione finalizzate alla tutela dei propri diritti, possono utilizzare le informazioni così acquisite per l'attività di vigilanza.

Il dato numerico delle segnalazioni, sicuramente meno significativo rispetto a quello dei reclami indirizzati ai fornitori dei servizi postali, ha evidenziato tuttavia importanti profili di criticità che hanno dato luogo ad approfondimenti e a specifiche richieste e verifiche nei confronti dei fornitori dei servizi postali.

Escludendo quelle generiche o prive di riferimenti, nonché le doglianze relative a servizi di natura non postale (come, ad esempio, i servizi di bancoposta), la maggior parte delle segnalazioni ha riguardato i servizi postali rientranti nell'ambito del servizio universale (74%) e in percentuale minore i servizi a valore aggiunto (13%) e i servizi riservati (13%).

Sotto il profilo della tipologia degli invii postali, in massima parte le segnalazioni hanno a oggetto la corrispondenza (75%) e solo marginalmente i pacchi (10%) e libri/quotidiani/cataloghi (3%). Altre segnalazioni hanno riguardato situazioni correlate alla fruizione dei servizi postali (12%) quali le code agli sportelli postali, la mancanza di francobolli per l'affrancatura, etc.

Nell'operare la necessaria distinzione tra invii a firma<sup>136</sup> e invii semplici, si rileva la predominanza delle segnalazioni relative a questi ultimi (posta prioritaria e massiva, 58%), pur in presenza – tra gli invii a firma – di un significativo numero di segnalazioni relative a invii raccomandati (40%) e, in misura minore, ad invii assicurati (2%).

Spostando l'attenzione sulle fasi di lavorazione, le problematiche di maggior rilievo sono sicuramente quelle relative alla fase di recapito/consegna (76%), mentre minori criticità si manifestano nelle fasi di raccolta/spedizione (5%) e di trasporto (4%). Si rileva, tuttavia, un significativo numero di segnalazioni concernenti la giacenza della corrispondenza a firma inesitata (12%).

Per quanto riguarda i servizi accessori e quelli a valore aggiunto, assume particolare rilievo il numero delle segnalazioni relative alla mancata restituzione al mittente dell'avviso di ricevimento, soprattutto per ciò che concerne la notifica di atti giudiziari e di lettere raccomandate (16%).

La distribuzione geografica delle criticità segnalate dagli utenti appare sostanzialmente omogenea, anche se, per ragioni correlate anche alla maggiore ampiezza del bacino di utenza, la maggior parte delle segnalazioni proviene dalle principali aree metropolitane: Roma, con il 30% delle segnalazioni, seguono Napoli (8,5%), Salerno (4,8%), Milano (4,2%), Cosenza (3,7%) e Venezia (2,6%).

### **Carte dei servizi, carta della qualità, informazioni agli utenti**

L'Autorità è intervenuta, in analogia con quanto disposto nel settore delle comunicazioni elettroniche nel 2003 (delibera n. 179/03/CSP), sottoponendo a consultazione pubblica, conclusasi lo scorso 7 aprile, uno schema di direttiva generale in materia di carte dei servizi.

<sup>136</sup> Si tratta degli invii il cui recapito è effettuato tramite consegna al destinatario o ad altra persona [...] previa firma per ricevuta (Allegato A alla delibera n. 385/13/CONS - Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio universale postale di Poste Italiane).

Nello schema proposto sono definite le disposizioni che tutti i fornitori di servizi postali debbono prevedere nelle proprie carte dei servizi a tutela dei diritti fondamentali degli utenti e sono fissati i principi ai quali deve uniformarsi l'erogazione dei servizi, al fine conseguire un "livello elevato di protezione dei consumatori"<sup>137</sup>. L'obiettivo è evidentemente quello di fornire uno strumento che tuteli il diritto all'informazione e all'accesso consapevole ai servizi postali da parte degli utenti; al contempo, la proposta di direttiva generale intende offrire ai fornitori di servizi un chiaro e coerente riferimento regolamentare per predisporre le Carte dei servizi che fanno parte della loro offerta.

All'adozione della direttiva generale in materia di carte dei servizi dovranno seguire altri interventi per creare un quadro complessivo di effettiva tutela dell'utente nel settore postale: innanzitutto, la definizione degli standard qualitativi del servizio universale, con la procedura di cui all'art. 12 del decreto legislativo n. 261/1999, che vede il coinvolgimento necessario e preventivo del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti. Saranno poi adottate direttive sulle carte di servizio relative ad alcuni servizi postali specifici e sarà regolamentata la materia degli indennizzi applicabili in sede di risoluzione delle controversie e degli indennizzi automatici.

### ***I rapporti con le Associazioni dei consumatori***

Il CNCU

Le associazioni dei consumatori, sia singolarmente sia attraverso il CNCU, hanno avuto modo di partecipare, attraverso memorie e audizioni, a varie istruttorie relative al settore postale che riguardavano temi rilevanti per le garanzie degli utenti.

Nei primi mesi del 2014 l'Autorità, con specifico riguardo alla materia postale, ha avviato un momento di confronto al quale sono state chiamate a partecipare tutte le Associazioni dei consumatori e degli utenti che fanno parte del Consiglio nazionale consumatori e utenti (CNCU). Lo scopo era quello di dialogare con il mondo consumeristico individuando, alla luce della consolidata esperienza maturata dalle associazioni nel settore delle comunicazioni elettroniche, temi bisognosi di particolare attenzione o particolarmente sensibili.

L'interlocuzione con le associazioni è stata quindi avviata anche con lo scopo di promuovere ulteriori incontri sulle tematiche considerate più attuali e rilevanti sotto il profilo della soddisfazione dei consumatori. L'incontro è servito poi a rendere note le iniziative e i procedimenti avviati, con particolare menzione delle consultazioni pubbliche su materie di rilevante interesse per l'utenza generalizzata, quali la proposta in merito ai criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale (uffici postali) e lo schema di direttiva generale per la qualità. Dal canto loro, le Associazioni hanno manifestato interesse per l'operato dell'Autorità nel settore postale e per i suoi interventi volti ad adottare misure a tutela dell'utenza, auspicando un coinvolgimento maggiore e, possibilmente, costante.

L'Autorità, nell'ottica di valorizzare il contributo che le associazioni dei consumatori e degli utenti finalizzato a rendere più efficace e puntuale l'azione del regolatore, intende mantenere aperto tale confronto, organizzando occasioni di incontro su tematiche specifiche, ferme restando le garanzie partecipative al procedimento che l'ordinamento riconosce agli *stakeholder* e alle associazioni dei consumatori e degli utenti.

---

<sup>137</sup> Come previsto dall'art. 129 A, lett. b), titolo XI del Trattato istitutivo della Comunità europea modificato dal Trattato di Maastricht ("La Comunità contribuisce al conseguimento di un livello elevato di protezione dei consumatori mediante [...] azioni specifiche [...] al fine di tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori e di garantire loro un'informazione adeguata."), ora titolo XV art.169 nella rinumerazione del Trattato di Lisbona.

## 3.4. La tutela del consumatore

### 3.4.1. I rapporti con i consumatori e gli utenti

I rapporti con i consumatori e gli utenti dei servizi di comunicazione elettronica rappresentano uno dei pilastri – insieme alle attività di vigilanza e sanzionatorie, nonché di gestione del contenzioso – sui quali si basa l'attività della Direzione per la tutela dei consumatori. A presidio e allo svolgimento delle attività suddette sono deputati i tre uffici in cui si articola la Direzione (Ufficio qualità, servizio universale e rapporti con le associazioni dei consumatori, Ufficio gestione delle segnalazioni e vigilanza, Ufficio controversie e sanzioni).

In particolare, si evidenzia che 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, atte a garantire la costante consultazione degli *stakeholder* su rilevanti temi di carattere istruttorio e regolamentare.

È stata pianificata l'organizzazione, entro il corrente anno, del corso di formazione rivolto ai quadri delle associazioni dei consumatori, che assume particolare rilevanza anche alla luce dei processi di revisione di alcune importanti delibere adottate al fine di garantire una maggiore tutela all'utenza finale.

La Direzione ha adottato iniziative specifiche a tutela dell'utenza coinvolta in eventi calamitosi (terremoto dell'Emilia Romagna del 20 maggio 2012, alluvione in Sardegna del novembre 2013 ed alluvione nelle Marche nel maggio 2014); le iniziative sono state finalizzate a censire e a garantire maggiore pubblicità alle misure adottate dagli operatori di comunicazione elettronica operanti nei territori interessati dalle emergenze. Per ciascun evento sono state predisposte e pubblicate due tabelle, periodicamente aggiornate, consultabili sul sito *web* dell'Autorità, riguardanti, rispettivamente, le iniziative urgenti e indifferibili e le misure spontaneamente adottate dagli operatori in favore dell'utenza.

È stata, inoltre, avviata un'attività di comparazione con le azioni intraprese negli altri Paesi europei a tutela degli utenti con disabilità. Anche in questo settore sono proseguite le attività di confronto, sia con il Consiglio Nazionale degli Utenti sia, direttamente, con le Associazioni rappresentative delle categorie di utenti disabili per acquisire ulteriori informazioni sulle loro specifiche esigenze nell'utilizzo dei servizi di comunicazione elettronica, soprattutto alla luce degli sviluppi tecnologici che hanno modificato profondamente il modo di comunicare degli utenti. È stata, quindi, avviata la fase pre istruttorio di raccolta delle informazioni e dei dati necessari al fine di modificare la regolamentazione vigente in materia di condizioni economiche agevolate a favore dei disabili, anche al fine di aggiornare le disposizioni già adottate dall'Autorità in materia di equivalenza di accesso e diritto di scelta per gli utenti disabili.

#### ***Le relazioni con il pubblico e il servizio di contact center***

Il *contact center* multicanale svolge un ruolo fondamentale di presidio deputato a garantire informazioni tempestive e chiare agli utenti e, al contempo, consente all'Autorità di stabilire un diretto rapporto con i cittadini e con gli utenti. Dalla sua istituzione, nel 2009, il *contact center* ha gestito circa 150.000 contatti con cittadini e utenti, sia fornendo loro informazioni di carattere generale sulle

Gli scenari

attività dell'Autorità e indicazioni per la corretta gestione e risoluzione delle problematiche emerse nei rapporti con i fornitori dei servizi, sia assistendoli all'occorrenza nella compilazione del modello telematico di denuncia (modello D) e della modulistica per l'iscrizione e per le comunicazioni di variazione al Registro degli operatori di comunicazione e nella trasmissione delle dichiarazioni inerenti all'Informativa economica di sistema. Lo sviluppo di una collaborazione istituzionale tra la Direzione e gli Uffici affari regolamentari dei principali operatori ha consentito, inoltre, di mettere in moto in maniera rapida i processi risolutivi per le fattispecie segnalate al *contact center* che rivestono carattere di particolare urgenza in ragione della gravità della condotta segnalata e del profilo soggettivo dell'utenza (es. persona anziana o disabile).

Nel periodo 1° maggio 2013 - 30 aprile 2014, il *contact center* ha trattato 40.466 richieste di informazioni e segnalazioni, provenienti da cittadini, utenti e Associazioni di consumatori, che nel 99% dei casi hanno ricevuto adeguata risposta.

Per quanto concerne la distribuzione dei contatti tra i diversi canali a disposizione degli utenti, le statistiche confermano che quello più utilizzato è il canale telefonico con il 60,7% del totale; seguono, con il 28,0%, le comunicazioni a mezzo fax e posta e, infine, con l'11,3% i messaggi indirizzati alla casella di posta elettronica [info@agcom.it](mailto:info@agcom.it). A contattare l'Autorità sono stati in prevalenza privati cittadini (67,7%) e imprese (20,3%); relativamente marginali sono stati i contatti da parte di altri soggetti, tra i quali si distinguono, con circa 2.500 contatti, gli studi legali.

La gran parte dei contatti (34.117) ha avuto a oggetto segnalazioni di problemi nei rapporti con i fornitori dei servizi di telecomunicazioni e di *pay-tv*. Il *contact center* ha trattato queste segnalazioni fornendo agli utenti le informazioni utili alla corretta gestione delle specifiche problematiche, in particolare indirizzandoli verso le procedure di risoluzione stragiudiziale o proponendo loro la presentazione del modello telematico di denuncia (Modello D) all'Autorità. Le richieste di informazioni (6.349) 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. A 2.395 utenti è stata fornita assistenza in relazione alle procedure amministrative e agli adempimenti connessi all'Informativa economica di sistema (452) e al Registro degli operatori di comunicazione (1.943).

In linea con il *trend* registrato negli scorsi anni, le segnalazioni di comportamenti scorretti da parte degli operatori hanno interessato in larga misura la telefonia fissa (64,1%), seguita dai servizi di telefonia mobile (27,1%) che comunque evidenziano una crescita di tre punti percentuali rispetto all'anno precedente. In lieve flessione sia le segnalazioni relative ai servizi di trasmissione dati (6,8%; -1,5%), sia quelle connesse alla *pay-tv* che si sono attestate a una percentuale del 2,0% rispetto al valore precedente del 2,5% (Tabella 3.58).

**Tabella 3.58.** Tutela del consumatore. Segnalazioni al *contact center* per tipologia di servizio (maggio 2013 - aprile 2014)

<b>Tipologia del servizio</b>	<b>N.ro segnalazioni</b>
Telefonia fissa	21.862
Telefonia mobile	9.242
Internet	2.324
Tv a pagamento	689
<b>Totale</b>	<b>34.117</b>

Fonte: Autorità

#### **Segnalazioni per servizi di fonia fissa**

L'analisi delle problematiche segnalate dagli utenti evidenzia che, pur con una flessione rispetto ai periodi precedenti (dal 30 al 23,7%), anche negli ultimi dodici mesi le doglianze degli utenti sono risultate correlate alle difficoltà nelle procedure di

passaggio ad altro operatore. Diversi sono i disservizi lamentati, quali la prolungata sospensione dei servizi in corso di passaggio; la durata eccessivamente lunga del trasferimento; l'avvio di procedure di migrazione non richieste; il mancato rientro con l'operatore *donating* a seguito dell'impossibilità di completare una normale procedura di migrazione ovvero a seguito di ripensamento; la ricezione di fatture da parte di entrambi gli operatori (*recipient* e *donating*) per lo stesso periodo di servizio; addebiti e costi di disattivazione che gli utenti ritengono ingiustificati (Tabella 3.59).

Per quanto concerne le altre problematiche per i servizi di fonia fissa, il 18,7% delle segnalazioni ha riguardato la contestazione di addebiti, prevalentemente correlati alla ricezione di fatture successive alla cessazione del rapporto contrattuale del servizio. In crescita risultano sia le segnalazioni di ingiustificate disattivazioni o sospensioni amministrative delle utenze (dall'8,3 all'11,7%) sia quelle inerenti alla mancata applicazione delle disposizioni della legge n. 40/2007, in larga parte ascrivibili ai costi di disattivazione dei servizi e al ritardo nella gestione delle richieste di recesso (dal 17,0 al 18,3%). Sono in flessione, invece, le segnalazioni di attivazioni non richieste e di scarsa qualità dei servizi forniti, passate rispettivamente dal 7,6 al 6,5% e dal 7,2 al 3,5%. Appaiono stazionarie le segnalazioni relative ai ritardi nelle attivazioni e nei traslochi dei servizi e alle attivazioni non richieste di servizi (circa 4%).

**Tabella 3.59.** Tutela del consumatore. Segnalazioni per servizi di fonia fissa (maggio 2013 – aprile 2014)

<b>Problematiche</b>	<b>Segnalazioni (%)</b>
Passaggio ad altro operatore	23,7
Contestazioni fatture	18,7
Inosservanza legge n. 40/2007	18,3
Attivazioni non richieste	6,5
Sospensione servizio	11,7
Scarsa qualità servizio	3,5
Ritardi attivazione/trasloco	3,8
Problematiche contrattuali	13,4
Altro	0,4

Fonte: Autorità

#### **Segnalazioni per servizi di fonia mobile**

Si conferma come il principale motivo di reclamo al *contact center* per la telefonia mobile sia costituito dall'attivazione di servizi non richiesti che registrano un ulteriore incremento di oltre tre punti percentuali rispetto al precedente periodo di riferimento (dal 33,6 al 37%). Si tratta in prevalenza di servizi *premium* informativi o di intrattenimento (*news*, giochi, previsioni meteo o traffico, loghi, suonerie, etc) attivati in maniera non consapevole dai clienti. Risultano inoltre più che raddoppiate le segnalazioni per indebite disattivazioni del servizio, passate dal 7,0 al 14,3%. Per quanto concerne l'osservanza delle disposizioni della legge n. 40/2007, si evidenzia che mentre si sono dimezzate le segnalazioni circa i costi per la disattivazione anticipata del servizio (dal 6,5 al 3,5%), sono invece aumentate significativamente (da poco più dell'1% al 3,8) quelle relative al mancato riconoscimento del credito residuo. In crescita risultano anche le segnalazioni inerenti problematiche contrattuali (dall'11,7 a 17,3%) (Tabella 3.60). Si registra un calo rispetto allo scorso periodo, nelle contestazioni di addebiti in *roaming* e nei fenomeni di disconoscimento del traffico per superamento del *bundle* di servizio (passate dal 7,9% al 3,3%). Stazionarie, infine, sono le segnalazioni inerenti alla portabilità del numero mobile e quelle relative a modifiche unilaterali del servizio in violazione dell'obbligo di preavviso e di informativa all'utenza.

**Tabella 3.60.** Tutela del consumatore. Segnalazioni per servizi di fonia mobile (maggio 2013 – aprile 2014)

<b>Problematiche</b>	<b>Segnalazioni (%)</b>
Attivazione servizi non richiesti	37,0
Addebiti post disdetta	7,9
Costi per recesso anticipato	3,5
Mancato riconoscimento credito residuo	3,8
Disattivazione non richiesta SIM	14,3
<i>Mobile number portability</i>	6,8
Addebiti per <i>roaming</i> e superamento <i>bundle</i>	3,3
Modifiche unilaterali condizioni contrattuali	4,5
Problematiche contrattuali	17,3
Altro	1,6

Fonte: Autorità

**Segnalazioni per servizi di trasmissione dati in postazione fissa e mobile**

Con riferimento ai servizi di trasmissione dati, l'Autorità ha ricevuto 2.342 segnalazioni e nel 65% dei casi gli utenti lamentano criticità nella qualità delle connessioni in quanto i servizi sarebbero resi secondo standard di qualità difforni da quelli sottoscritti e consentirebbero una velocità di navigazione inferiore di quella prevista. Seguono, con il 10,1%, le segnalazioni per fatture contestate ascrivibili, in particolare, all'attivazione di opzioni e servizi sconosciuti. Si evidenzia il netto calo (dal 7,9 al 3,3%), rispetto ai periodi precedenti delle segnalazioni aventi ad oggetto contestazioni di addebiti per *roaming* o *extra bundle*.

**Segnalazioni per servizi di pay-tv**

Le 689 segnalazioni pervenute al *contact center* in materia di *pay-tv* hanno riguardato prevalentemente le contestazioni di fatture per addebiti a vario titolo sconosciuti (servizi non fruiti per inadempimento del gestore, servizi non richiesti, promozioni non applicate, condizioni di offerta differenti da quelle sottoscritte). Un posto di rilievo occupano, con circa un terzo delle segnalazioni, le problematiche connesse al mancato rispetto delle disposizioni della legge n. 40/2007, quali il ritardo nella gestione delle richieste di disdetta o recesso dei servizi e i costi richiesti per la disattivazione anticipata, incluso in particolare quelli a titolo di recupero degli sconti promozionali, che sono percepiti come elevati dagli utenti. Seguono infine i disservizi di natura contrattuale, consistenti, in particolare, in attivazioni non tempestive del servizio o in ritardi nella consegna della *smart card e/o del decoder*, e la scarsa qualità dei servizi erogati.

**3.4.2. La qualità dei servizi e la trasparenza delle offerte agli utenti**

Con riferimento alla trasparenza e confrontabilità delle condizioni contrattuali e della qualità dei servizi, sono costantemente aggiornate le 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. 154/12/CONS), 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>138</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 a internet da postazione fissa: progetto Misura internet**

Nel giugno 2013 si è tenuto a Roma, presso il CNR, un *workshop* sulla qualità dei servizi di accesso a internet da rete fissa in Italia, con l'obiettivo di analizzare i risultati del progetto Misura internet, a tre anni dall'attuazione della delibera n. 244/08/CSP, e lo sviluppo della banda larga in Italia. I risultati ottenuti sono stati citati nel c.d. "Rapporto Caio", presentato lo scorso gennaio, in materia di penetrazione della banda larga e di rapporto tra velocità «nominale» e velocità effettiva degli abbonamenti sul territorio nazionale.

Il Progetto, 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 dei test sono certificati con il rilascio 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.

Dal 7 aprile 2014 gli utenti registrati che hanno installato il *software* Ne.me.sys., ottenendo il certificato di qualità del loro accesso a internet con valori inferiori a quelli promessi contrattualmente dall'operatore di telefonia fissa, possono inviare telematicamente il reclamo e il relativo certificato al proprio gestore. Basta cliccare, dall'area privata del sito Misura Internet destinata agli utenti, il pulsante "Invia reclamo all'operatore" per trasmettere l'istanza agli uffici predisposti dagli operatori per gestire i reclami provenienti dal sito [www.misurainternet.it](http://www.misurainternet.it), evitando così il più complicato inoltro con fax o le lungaggini e i costi della raccomandata.

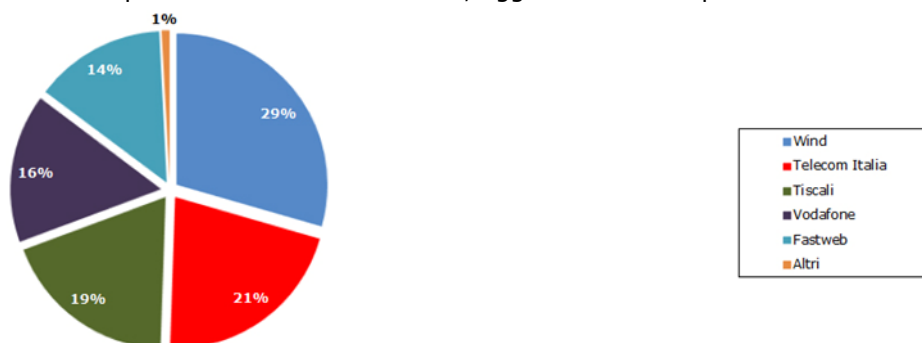
All'esito di una seconda misurazione del *software* Ne.Me.Sys., qualora risulti che il proprio gestore non abbia migliorato la qualità della linea ADSL nonostante la ricezione del reclamo, l'utente ha diritto di recedere dal contratto gratuitamente e di scegliere un altro gestore internet.

La base statistica di Ne.Me.Sys., ad aprile 2014, conta circa 170.000 iscritti al sito [www.misurainternet.it](http://www.misurainternet.it), contro i circa 130.000 iscritti di aprile 2013 e i circa

<sup>138</sup> 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.

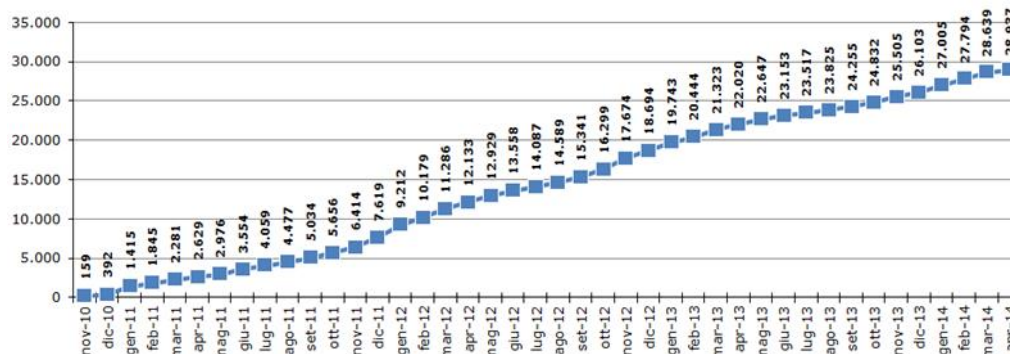
80.000 iscritti a fine aprile 2012. Di questi circa 30.000 hanno ottenuto il certificato completo e circa 21.000 il certificato attestante una evidente scarsa qualità della linea. Inoltre sono oltre 300.000 le visioni del video tutorial YouTube di Misura Internet.

**Figura 3.5.** Tutela del consumatore. N.ro complessivo per operatore dei certificati con mancato rispetto della banda minima contrattualmente garantita, sulla base del profilo dichiarato dall'utente, aggiornato al 30 aprile 2014



Fonte : Autorità

**Figura 3.6.** Tutela del consumatore. Andamento cumulativo mensile rilascio certificati



Fonte: Autorità

A oggi sono stati effettuati più di 220.000 *download* di Misura Internet Speed Test, lo *speed test* ufficiale del progetto Misura Internet, lanciato nel 2012, per la misura della qualità istantanea della connessione a 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*, previa registrazione dell'utente, esegue una misura limitata nel tempo che viene avviata a partire dalla richiesta di utente. Il *software* valuta la banda in *download*, la banda in *upload* e il Round Trip Time.

L'Autorità ha recentemente reso disponibile anche una versione *trial* di Misura Internet Speed Test per tutti i sistemi operativi, che consente agli utenti interessati a una preliminare conoscenza della funzionalità del sito [www.misurainternet.it](http://www.misurainternet.it) e dell'utilità delle sue applicazioni e informazioni di testare per pochi minuti la qualità della connessione a internet da rete fissa senza alcun obbligo di registrazione, effettuando una singola misura.

Per effettuare misurazioni successive è, invece, necessaria la registrazione, grazie alla quale è possibile accedere all'area personale del sito e consultare lo storico delle rilevazioni effettuate sulla propria linea.



**Tabella 3.61.** Misura Internet. test Ne.Me.Sys e Misura Internet Speed Test, utenti registrati e PDF rilasciati (novembre 2010 – 7 aprile 2014)

<b>Visite al sito web</b>	<b>Utenti registrati</b>	<b>Download di Misura Internet Speed Test</b>	<b>Num. di certificati di Ne.Me.Sys emessi</b>
2.118.500	165.286	227.623	28.891

Fonte: Autorità

**Sistema Informativo Nazionale Banda larga**

Con la delibera n. 376/11/CONS, 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.

Con successiva delibera n. 602/13/CONS l’Autorità ha disciplinato le modalità di realizzazione e gestione del predetto *database* di copertura, denominato Sistema Informativo Nazionale Banda larga (SINB), da rendere disponibile agli utenti finali per la consultazione *online* mediante un portale internet dedicato (<http://www.agcom.it/bandalarga>).

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.

A tal fine la Direzione ha istituito un tavolo tecnico acquisendo la disponibilità degli operatori alla partecipazione al progetto sulla base di soluzioni tecniche condivise, che prevedono la definizione di tutte le tecnologie di accesso offerte dagli operatori su rete fissa e su rete mobile, lo sviluppo del ‘Viario AGCOM’ come *database* toponomastico unico georeferenziato con attestazione delle tecnologie offerte da ciascun operatore per ciascun civico, l’integrazione dei *database* di copertura su rete fissa dell’operatore *incumbent* e degli OLO, l’integrazione dei dati di copertura su rete mobile e *wireless* forniti da tutti gli operatori e la definizione della modalità di scambio dei dati di copertura.

In esito alle attività del tavolo tecnico sono da considerarsi consolidate le specifiche relative alle tecnologie mobili e saranno pubblicate nei prossimi mesi le linee guida del progetto comprensive anche delle specifiche per la rete in rame ed in fibra.

Il Rapporto Caio, presentato lo scorso 30 gennaio, riporta nel documento di Sintesi che “il Governo dovrebbe istituire un processo strutturato di monitoraggio in cui su base semestrale – se non trimestrale – i gestori comunicano ad AGCOM dati aggiornati sugli investimenti fatti nel periodo e sulla copertura geografica delle loro reti. In aggiunta al monitoraggio dello sviluppo della copertura delle reti fissa il processo dovrebbe includere anche: lo sviluppo delle reti radio mobili LTE – e sue evoluzioni - e lo sviluppo della copertura delle reti *broadband wireless* fisse; gli sviluppi tecnologici che caratterizzano le diverse architetture di rete – fisse e mobili.”

Il SINB si pone esattamente come uno strumento per realizzare il monitoraggio della banda erogata e dell’evoluzione tecnologica sul territorio e include, tra gli obiettivi, il monitoraggio dello sviluppo della copertura geografica di rete *broadband* fissa *wired*, rete *broadband* fissa *wireless* e rete radio mobile LTE.

Le attuali caratteristiche tecniche del SINB previste nella delibera di attuazione sono le seguenti:

1. realizza un sistema informativo georeferenziato cartografico/toponomastico delle risorse tecniche utili alla rappresentazione geografica di tutte le metodologie utilizzate per la fornitura commerciale dei servizi di connessione a internet a banda larga;

Obiettivi e sviluppo del SINB

2. illustra/compara/fornisce tutte le informazioni prodotte dagli operatori sulla disponibilità sul territorio di offerte di servizi *broadband* di accesso a internet, *wired* rame/*wired* fibra/*wireless*/mobile;

3. opera attraverso strumenti di ricerca interattiva a mappe integrando anche tutte le informazioni provenienti da altri progetti informativi sulla qualità del servizio e la trasparenza delle condizioni economiche gestiti dall'Autorità: MisuraInternet e il sito di comparazione tariffaria;

4. si ispira al sistema NBM statunitense (ma a costi di un ordine di grandezza inferiori) e rappresenta al momento la *best practice* europea e l'unico progetto completo avviato in tal senso.

L'architettura del sistema prevede un *database* geografico centralizzato, non solo alimentato dagli operatori, ma anche reso disponibile agli operatori stessi per un quadro completo delle possibilità di *unbundling*.

### **Ulteriori disposizioni a tutela dell'utenza: la comparazione tariffaria**

Con riferimento alla trasparenza tariffaria, l'Autorità ha dato avvio, con la delibera n. 712/13/CONS, alla realizzazione di un sito per la comparazione delle offerte commerciali dei servizi di comunicazione elettronica forniti dagli operatori e sottoscrivibili dalla clientela che sarà reso disponibile, entro il 2015, sulla pagina web AGCOM [www.confrontaofferte.agcom.it](http://www.confrontaofferte.agcom.it).

Il progetto prevede la realizzazione di un portale *web* sia per l'*upload* delle tariffe da parte degli operatori che per la consultazione da parte degli utenti finali, nonché lo sviluppo di un algoritmo di confronto che ordini i risultati in base a specifici criteri al fine di comparare con la massima trasparenza e completezza tutte le condizioni economiche e contrattuali dell'offerta dell'operatore.

Attualmente è in corso un tavolo tecnico con gli operatori del settore al fine di definire le Linee Guida sugli algoritmi di confronto di tutte le tipologie di offerte disponibili sul mercato e identificare i nuovi modelli per l'inserimento, da parte degli operatori, dei parametri delle proprie offerte.

Da una analisi comparativa condotta, all'interno del suddetto progetto, sui diversi siti *web* di confronto tariffario disponibili in rete, si conclude che tali motori, pur basandosi su schemi operativi abbastanza simili, si differenziano essenzialmente sia nei filtri iniziali sia nella insufficiente completezza delle informazioni che vengono fornite all'utente sulle singole offerte commerciali. Ne consegue la necessità di rendere disponibile all'utenza un sito di comparazione più sofisticato e completo per lo specifico settore delle comunicazioni elettroniche.

### **Qualità dei servizi di comunicazioni mobili e personali**

Nel corso del 2013 si sono ottenuti i primi importanti effetti derivanti dall'attuazione della delibera n. 154/12/CONS, recante "Disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali", consistenti nella esecuzione e pubblicazione delle misurazioni della prima campagna ufficiale di misure attive sul campo (c.d. *drive test*) della qualità delle reti che forniscono il servizio di accesso a internet e di trasmissione dati da postazione mobile, e la pubblicazione dei relativi risultati. Allo scopo, l'Autorità ha creato il sito [www.misurainternetmobile.it](http://www.misurainternetmobile.it), dove sono disponibili e spiegate al pubblico e, dunque, agli utenti dei servizi di comunicazioni mobili e personali, tutte le informazioni sul progetto, sulle misure di qualità e sui risultati raccolti. L'organizzazione e la realizzazione delle campagne di misure sul campo è gestita dall'Autorità attraverso la collaborazione della Fondazione Ugo Bordoni.

Le verifiche sono effettuate 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 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 raccolti in via sperimentale al fine di individuare ulteriori miglioramenti da apportare alle misure ufficiali.

Le rilevazioni della qualità del servizio dati hanno cadenza semestrale. Le misure, allo stato attuale, hanno a 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.

Dopo la campagna di misura preliminare, svoltasi dal 18 giugno 2012 al 26 ottobre 2012, che ha avuto carattere esclusivamente sperimentale, la prima campagna ufficiale si è svolta dal 28 gennaio al 24 maggio 2013. I relativi risultati, che costituiscono il primo resoconto nazionale comparato sui dati di qualità del servizio *broadband* in mobilità fornito dai quattro operatori mobili infrastrutturati, sono disponibili nella sezione del sito [www.misurainternetmobile.it](http://www.misurainternetmobile.it) "Risultati comparativi". In tale sezione sono disponibili sia le informazioni sull'organizzazione della campagna, sia i relativi risultati, differenziati per ciascuno dei quattro operatori di rete mobile. I requisiti tecnici, funzionali, e organizzativi della campagna sono specificati in apposite linee guida pubblicate sul medesimo sito <http://www.misurainternetmobile.it/>. La Tabella 3.62 riassume i risultati delle misurazioni, elaborati su base complessiva.

La campagna di  
misure del 2013

**Tabella 3.62.** Risultati misurazioni

<b>Indicatore</b>	<b>Misura</b>	<b>H3G</b>	<b>Telecom Italia</b>	<b>Vodafone</b>	<b>Wind</b>	<b>Media</b>
Velocità di trasmissione FTP Upload (in Kbps)	Valore misurato nell'ambito dei test validi	1469	1835	1823	1166	1573
	Tasso di fallimento dei test	1,47%	0,46%	2,37%	4,45%	2,19%
Velocità di trasmissione HTTP Download (in Kbps)	Valore misurato nell'ambito dei test validi	6669	6451	7260	4691	6268
	Tasso di fallimento dei test	0,37%	0,42%	1,07%	1,04%	0,72%
Tempo di navigazione http (in secondi)	Valore misurato nell'ambito dei test validi	n.d.	3,38	3,23	4,35	3,58
	Tasso di fallimento dei test	n.d.	0,76%	2,07%	2,59%	1,78%
Ritardo di trasmissione dati		54.92	48.24	51.32	63.57	54.51

Indicatore	Misura	Telecom				Media
		H3G	Italia	Vodafone	Wind	
Round Trip Time (in ms)						
Tasso di perdita dei pacchetti		0,76%	0,11%	0,71%	0,82%	0,60%
Variabilità del ritardo - <i>jitter</i> (in ms)		6.39	5.16	5.83	6.12	5.88

Fonte: Autorità

La Tabella 3.63 confronta i risultati medi di *throughput* conseguiti complessivamente su tutte le reti nella campagna sperimentale del 2012 con quelli della prima campagna ufficiale del 2013.

**Tabella 3.63.** Risultati medi di *throughput*

KPI	First Trial results	First official campaign	Percentage of upgrade
FTP Upload - throughput (Kbps)	1393	1573	12,92%
HTTP Download - throughput (Kbps)	5043	6268	24,29%
HTTP Browsing - Keplero page download time (secondi)	5.66	3.58	36,75%

Fonte: Autorità

Nel corso della definizione delle modalità operative dei *drive test*, è emerso che alcuni operatori utilizzano, nell'ambito delle procedure operative di gestione delle proprie reti, meccanismi di priorità, tra gli utenti che attivano sessioni di trasferimento dati, nell'accesso alle risorse condivise, quali le risorse radio e quelle di rete. Le USIM fornite dagli operatori per la campagne di *drive test* sono profilate con la priorità più alta, allo scopo di emulare gli utenti in grado di utilizzare al meglio la *best technology* e, quindi, le prestazioni della rete. Sul sito [www.misurainternetmobile.it](http://www.misurainternetmobile.it) è data esauriente informativa alla circostanza di utilizzo dei meccanismi di *traffic priority*. Inoltre, in ottica di maggiore trasparenza verso gli utenti finali, su invito dell'Autorità, gli operatori che utilizzano tecniche di prioritizzazione del traffico hanno provveduto a pubblicare sui rispettivi siti una descrizione di detti meccanismi, comprensiva di quante e quali siano le configurazioni di priorità disponibili e come si differenzino tra loro.

Dal 15 novembre 2013 al 21 marzo 2014 si è svolta la seconda campagna ufficiale di misure. Le città interessate alla rilevazione sono state le medesime 20 della prima campagna. Un elemento di novità e miglioramento, rispetto alla prima campagna 2013, è costituito dalla valutazione e pubblicazione, per ogni indicatore di *performance* interessato alle misurazioni, del tasso di accessibilità al test, che si affianca al tasso di fallimento e alla misura della prestazione resa, fornendo per ogni servizio misurato una valutazione di qualità complessiva in termini di accessibilità, prestazione resa e fallimenti registrati. La pubblicazione dei risultati della seconda campagna è prevista entro giugno-luglio 2014.

La campagna successiva è stata avviata a maggio 2014. L'elemento di maggiore novità è costituito dall'espansione del numero di città oggetto di test da 20 a 40, allo scopo di dare un carattere di maggiore rappresentatività alle campagne di misura, aumentando la popolazione rappresentata, la superficie esplorata e il numero e la distribuzione territoriale dei punti di test.

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, il tavolo tecnico sulla qualità mobile, a cui la delibera n. 154/12/CONS ha attribuito carattere permanente, sta attualmente lavorando alla definizione di nuovi criteri su cui basare le campagne di *drive test* del 2015, quali l'utilizzo di *smartphone* come dispositivo terminale di test, l'allargamento del test alle reti 4G (tecnologia LTE), l'introduzione di test di *video streaming*.

Le campagne di misure del 2014

Le campagne di misure del 2015

Un altro tema evolutivo in corso di approfondimento riguarda gli strumenti di valutazione della qualità percepita dall'utente, da attuare definendo un sistema basato sull'impiego di uno specifico *agent software* da installare direttamente sui terminali degli utenti, o prevedendo specifiche elaborazioni e integrazioni dei dati già disponibili in formato *open* da parte dei fornitori di *app* per gli utenti del servizio *mobile broadband* che vogliono misurare la qualità del servizio reso dal proprio operatore.

### **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 e da ultimo l'avvento della TV 4K) possono sollevare incertezze e dubbi da parte dei consumatori al momento dell'acquisto di tali apparati. In questo contesto l'Autorità, con la delibera n. 255/11/CONS, ha definito uno schema di classificazione dei ricevitori (decoder e iDTV) presenti sul mercato nazionale orientato a evidenziarne le caratteristiche e le dotazioni tecnologiche, considerati i servizi e le piattaforme disponibili. Lo scopo è quello di fornire ai consumatori un importante strumento comparativo di chiara e 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, anche alla luce dell'evoluzione tecnologica e normativa in atto.

Sono attualmente 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. Il progetto è consultabile dal 20 novembre 2012 sul sito dell'Autorità all'indirizzo [www.agcom.it/decoder](http://www.agcom.it/decoder) e permette ai costruttori di classificare i loro apparati in base alle loro caratteristiche e ai consumatori di consultare l'elenco degli apparati così classificati e delle loro caratteristiche anche con strumenti di ricerca mirata.

Dall'avvio del servizio di classificazione a oggi si sono accreditati i 10 maggiori costruttori presenti sul mercato italiano, che hanno già classificato ben 692 modelli di decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale risalenti a varie annualità di produzione, per permettere il confronto agli utenti anche su ciò che è stato acquistato, suddivisi in 629 televisori e 63 decoder (Tabella 3.64).

Il sistema di classificazione dei decoder

**Tabella 3.64.** Classificazione decoder: apparati classificati al 31 marzo 2014 suddivisi per marca e per classe

Marca	Decoder	Televisori	Tot	Classe	Decoder	Televisori	Tot
ADB i-CAN	16		16	1	8	380	388
Europa 7 HD			0	2			0
Fuba	10		10	3		68	68
Haier		18	18	4	22	181	203
LG		36	36	5	7		7
Panasonic		87	87	6	26		26
Philips		112	112	<b>Totale</b>	<b>63</b>	<b>629</b>	<b>692</b>
Samsung	11	243	254				
Sony		46	46				
Telesystem	26		26				
Toshiba		87	87				
<b>Totale</b>	<b>63</b>	<b>629</b>	<b>692</b>				

Fonte: Autorità

In previsione delle scadenze legislative previste per il 2015 sono inoltre in corso di definizione diverse iniziative informative (*dépliant*, video *tutorial*, etc.), che saranno attuate con le associazioni dei consumatori, finalizzate alla diffusione e illustrazione all'utenza delle caratteristiche della classificazione.<sup>139</sup>

### **Qualità dei servizi di assistenza clienti**

Gli uffici hanno analizzato gli esiti della consultazione pubblica avviata, con la delibera n. 588/12/CONS, per modifiche alla direttiva n. 79/09/CSP in materia di qualità dei servizi telefonici di contatto (*call-center*) nel settore delle comunicazioni elettroniche.

I principali temi su cui si sono concentrate le osservazioni dei soggetti partecipanti sono stati:

1. la coerenza della proposta con il quadro regolamentare;
2. la fissazione di un nuovo piano triennale di standard minimi per la qualità servizio di assistenza telefonica, basato su:
  - una semplificazione degli attuali indicatori;
  - la convergenza degli obiettivi di qualità tra il comparto di rete fissa e quello di rete mobile;
  - l'armonizzazione degli obiettivi di qualità per i *call center* dedicati all'assistenza in ambito servizio universale con quelli generali del settore di rete fissa;
3. l'efficacia della risposta resa dall'operatore di *call center* nell'ambito della valutazione della qualità del contatto;
4. l'evoluzione digitale dei servizi di assistenza clienti in alternativa a quelli vocali (aree *web* personali, APP mobili, *social network*: Facebook e soprattutto Twitter).

Di particolare rilievo le osservazioni pervenute su tale ultimo tema, ossia sulla circostanza che i fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche hanno sviluppato e messo a disposizione del cliente numerosi canali e modalità di contatto alternativi alla chiamata al *call center*, basati sulle nuove tecnologie e applicazioni digitali e che, pertanto, essi sono altrettanto efficaci e talvolta più immediati e veloci del contatto telefonico tradizionale.

Di conseguenza l'Autorità ha deciso di avviare un tavolo tecnico di radicale revisione e riforma della regolamentazione dei servizi di assistenza clienti nel settore delle comunicazioni elettroniche, tenendo conto: a) dello sviluppo e della diffusione delle citate nuove tecnologie di contatto digitali; b) dell'assicurazione di livelli minimi di qualità dei servizi a tutela dell'utenza; c) di una verifica sulla necessità della completa gratuità dei servizi.

In esito ai lavori del tavolo tecnico e all'analisi svolta sulle informazioni ricevute dagli operatori in merito in particolare al *trend* di diffusione dell'utilizzo delle nuove tecnologie applicate all'assistenza clienti, sono in corso di definizione le attività istruttorie allo scopo di elaborare una equa e proporzionata transizione regolamentare.

---

<sup>139</sup> La legge n. 44/2012 (art.3 *quinquies*, comma 5) del 26 aprile 2012 ha stabilito che a partire dal 1° gennaio 2015 gli apparecchi atti a ricevere servizi radiotelevisivi venduti dalle aziende produttrici ai distributori di apparecchiature elettroniche al dettaglio sul territorio nazionale integrino un sintonizzatore digitale per la ricezione di programmi in tecnologia DVB-T2 con codifica MPEG-4 e che a partire dal 1° luglio 2015 gli apparecchi atti a ricevere servizi radiotelevisivi venduti ai consumatori sul territorio nazionale integrino un sintonizzatore digitale per la ricezione di programmi in tecnologia DVB-T2 con codifica MPEG-4 o successive evoluzioni approvate nell'ambito dell'Unione Internazionale delle Telecomunicazioni.

### 3.4.3. Gli obblighi di servizio universale

Attualmente gli obblighi di servizio universale che l'impresa incaricata, Telecom Italia, è tenuta a rispettare sono:<sup>140</sup>

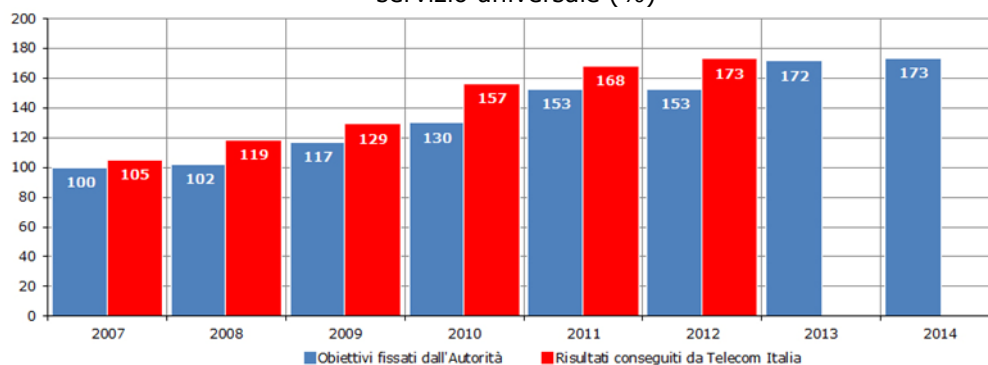
- a. fornitura di un accesso a una rete di comunicazione pubblica da postazione fissa, che permetta di espletare le seguenti tipologie di comunicazione: voce, fax e dati, con una velocità tale da garantire un accesso efficace a internet;
- b. servizio di telefonia pubblica, tale da permettere anche chiamate gratuite d'emergenza;
- c. misure speciali in favore di utenti disabili;
- d. raggiungimento, su base annuale, di specifici obiettivi di qualità del servizio, definiti dall'Autorità, nelle aree di *delivery*, *assurance* (manutenzione preventiva e correttiva), fatturazione, assistenza clienti e telefonia pubblica.

#### Qualità del servizio universale

In materia di qualità dei servizi inclusi nel servizio universale, al fine di garantire servizi soddisfacenti, è stato avviato e concluso il procedimento di fissazione degli obiettivi di qualità del servizio universale per il 2014, con l'approvazione della delibera n. 725/13/CONS.

La figura che segue mostra le variazioni, di anno in anno, dell'indice di qualità globale (IQG) del servizio universale, sia per i risultati conseguiti da Telecom Italia (che è l'impresa designata a fornire i servizi costituenti gli obblighi di servizio universale), che per gli obiettivi fissati dall'Autorità.

**Figura 3.7.** Tutela del consumatore. Andamento Indice di Qualità Globale del servizio universale (%)



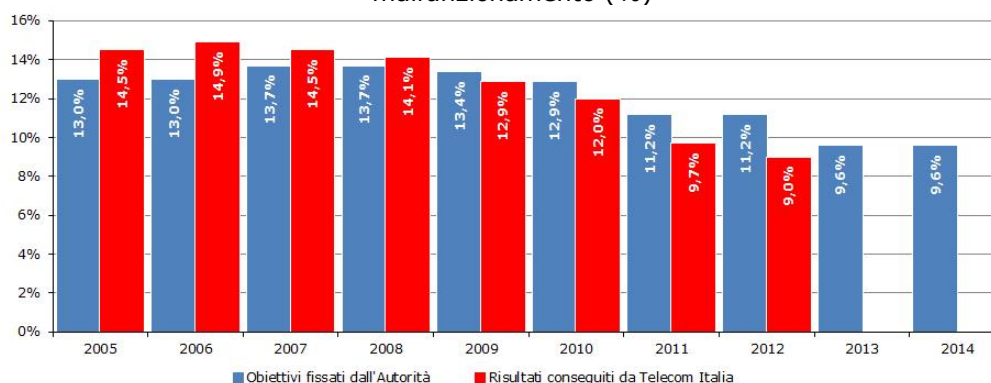
Fonte: Autorità

Nel complesso si registra un progressivo aumento globale della qualità del servizio universale, quantificabile in quasi il 70% nel corso di 5 anni, conseguito da Telecom Italia anche per impulso dell'azione di vigilanza, controllo e regolamentazione svolta dall'Autorità. Si evidenzia anche come gli obiettivi determinati dall'Autorità, pur in un percorso di progressivo miglioramento, sono risultati sempre globalmente sostenibili. In relazione agli andamenti della qualità per le varie aree specifiche

<sup>140</sup> A partire dal 2012, con l'entrata in vigore delle modifiche e integrazioni al Codice delle comunicazioni elettroniche introdotte con il d. lgs. 28 maggio 2012 n. 70, in recepimento della direttiva n. 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, gli obblighi del servizio universale non si applicano più né al servizio elenco abbonati, né al servizio di consultazione degli elenchi, in considerazione dell'esistenza sul mercato di diverse offerte in termini di disponibilità, qualità e prezzo accessibile.

individuare nell'ambito del servizio universale, significativi sono quelli della manutenzione preventiva della rete d'accesso utilizzata per espletare il servizio 99 telefonico, rappresentati dal tasso di malfunzionamento per linea d'accesso le cui variazioni migliorative, di anno in anno, sono mostrate nella figura successiva.

**Figura 3.8.** Tutela del consumatore. Manutenzione preventiva: andamento tasso di malfunzionamento (%)



Fonte: Autorità

### **La telefonia pubblica**

Nel corso degli ultimi dodici mesi è proseguito il processo di revisione 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 2013 gli impianti di telefonia pubblica risultavano essere 83.769 a fronte di 90.041 a fine 2012, 97.736 a fine 2011, 107.301 a fine 2010 e 130.320 prima dell'adozione della delibera n. 31/10/CONS. Alla fine del 2014 gli impianti di telefonia pubblica dovrebbero ridursi ulteriormente fino a scendere al di sotto delle 80.000 unità.

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 circa 80 in tutta Italia.

## **3.4.4. Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza**

### **L'attività di vigilanza**

La vigilanza a tutela dei consumatori e degli utenti nell'ambito delle comunicazioni elettroniche e della televisione a pagamento è svolta dall'Ufficio Gestione delle Segnalazioni e Vigilanza della Direzione tutela dei consumatori. L'attività riceve impulso dalle denunce degli utenti, inviate attraverso un apposito modello telematico (Modello D) predisposto per agevolare la descrizione delle casistiche, pur potendo essere promossa d'ufficio anche sulla base delle segnalazioni giunte a mezzo posta elettronica certificata, fax o posta ordinaria.



Azione propedeutica per l'attività è la classificazione delle denunce ricevute e l'analisi delle criticità segnalate. Al fine di individuare le condotte più rilevanti tra quelle denunciate dagli utenti, le informazioni raccolte con i modelli telematici alimentano un sistema informatizzato di classificazione delle denunce che consente l'esame e la valutazione su grandezze aggregate per tipologia e fattispecie di violazione, oltre che per l'operatore coinvolto. L'accertamento delle situazioni segnalate avviene attribuendo la priorità in base alla gravità e attualità della violazione, al grado di diffusione del fenomeno patologico e alla possibilità di celere conclusione della fase pre-istruttoria.

Nel periodo di riferimento, la Direzione ha ricevuto 4.949 denunce presentate con il modello D. Di queste, 617 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. Le restanti 4.332 denunce sono state, invece, classificate, in base al contenuto e trattate unitamente a 414 segnalazioni giunte a mezzo posta elettronica certificata, fax o posta ordinaria (Tabella 3.65). L'attività di vigilanza che ne consegue costituisce il principale ma non esclusivo presupposto per l'avvio dei procedimenti sanzionatori nonché per l'elaborazione di programmi di intervento generale e regolamentare.

Analisi delle  
denunce

**Tabella 3.65.** Tutela del consumatore. Denunce per principali casistiche e codici di classificazione delle denunce mod. D

Codice	%	Casistica
A	10,02	attivazione/disattivazione di servizi di comunicazione elettronica non richiesti
B	5,38	sospensione di servizi e linee in difformità dalle disposizioni vigenti
C	3,58	mancato riscontro a reclami con le modalità previste
D	22,81	problematiche di passaggio ad altro operatore
E	9,46	mancato rispetto delle direttive generali in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni
F	2,08	modifica dei piani tariffari e delle condizioni contrattuali generalizzate senza preavviso di legge
G	0,05	applicazione ai consumatori-utenti di prezzi superiori ai prezzi massimi imposti dall'Autorità
H	0,25	altre tipologie emergenti
I	5,56	inosservanza della legge n. 40/2007
L	8,66	disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali
M	0,48	servizio universale/traslochi
N	30,98	problematiche contrattuali
ALTRO	0,72	denunce non di competenza

Fonte: Autorità

Nelle tabelle seguenti è rappresentata la ripartizione delle denunce per tipologia di servizio fornito (Tabella 3.66), per area geografica di provenienza delle medesime (Tabella 3.67) e per operatore segnalato (Tabella 3.68).

**Tabella 3.66.** Tutela del consumatore. Denunce per tipologia di servizio (%)

Servizio	Denunce (%)
Telefonia fissa	40,53
Telefonia mobile	33,32
Internet	21,07
TV a pagamento	3,33
Altro	1,74

Fonte: Autorità

**Tabella 3.67.** Tutela del consumatore. Segnalazioni e denunce per regione di provenienza

Regione	Segnalazioni e denunce (%)	Regione	Segnalazioni e denunce (%)
Lazio	19,3	Marche	2,5
Lombardia	15,1	Sardegna	2,3
Campania	9,1	Liguria	2,3
Veneto	8,2	Abruzzo	2,2
Toscana	7,6	Umbria	1,3
Sicilia	7,2	Friuli V.G.	0,9
Puglia	5,7	Basilicata	0,8
Emilia Romagna	5,6	Trentino A. A.	0,8
Piemonte	5,4	Molise	0,4
Calabria	3,4	Valle d'Aosta	0,04

Fonte: Autorità

**Tabella 3.68.** Tutela del consumatore. Segnalazioni e denunce per operatore

Operatore	Segnalazioni e denunce (%)	Operatore	Segnalazioni e denunce (%)
Telecom Italia	16,4	Opitel s.p.a.(TeleTu)	2,5
H3G Spa	16	BT Italia	2,2
Fastweb Fisso	12,1	Sky Italia Spa	1,9
Vodafone Fisso	8,5	Fastweb Mobile	0,6
Wind Fisso	8,1	RTI s.p.a.	0,6
TIM	7,2	Italiacom	0,5
Vodafone Mobile	6,4	OKCom Spa	0,4
Tiscali	4,8	Ultracom	0,2
Wind Mobile	4,7	Altri Operatori	2,3
BIP Mobile	4,7		

Fonte: Autorità

Casistica più frequente

Dall'analisi delle denunce suddivise per casistica emerge che i disservizi nelle procedure di trasferimento delle utenze e l'attivazione di servizi non richiesti continuano a costituire le problematiche maggiormente lamentate dai consumatori. Rispetto al periodo precedente, si evidenzia inoltre il marcato aumento delle denunce relative alla qualità dei servizi - frequentemente indicata come al di sotto degli standard prescritti dalle norme regolamentari - e alla fornitura di contenuti *premium* in abbonamento su terminali mobili. In netto calo, invece, le denunce attinenti al mancato adempimento delle disposizioni della legge n. 40/2007 con riferimento ai costi connessi alla conclusione del rapporto contrattuale, materia che era stata oggetto dell'attività di vigilanza e regolamentazione da parte dell'Autorità negli anni passati, e che è attualmente in corso di ulteriore revisione. La scorretta gestione dei reclami dei clienti rimane una problematica tra le più segnalate. In relazione, infine, ai servizi di *pay-tv*, risultano aumentate le denunce relative all'inosservanza degli obblighi di trasparenza e corretta informazione agli utenti e alla mancata disattivazione dei servizi, a fronte della volontà dell'utente di recedere dal contratto sottoscritto con conseguente indebito prolungamento della fatturazione.

L'attività di vigilanza della Direzione tutela dei consumatori si è conseguentemente concentrata, per quanto riguarda i servizi erogati su rete fissa, sui disservizi generati durante le procedure di trasferimento delle utenze e sui ritardi nella gestione delle richieste di recesso degli utenti. In relazione alla rete mobile, gli accertamenti hanno riguardato prevalentemente l'attivazione di servizi a sovrapprezzo, la rimodulazione delle offerte promozionali e i fenomeni di fatturazione anomala

generata dall'uso del telefono in *roaming*. Per entrambe le tipologie di servizi, sono rimaste sotto la lente di osservazione le questioni relative all'accuratezza nella gestione dei reclami e alla completezza, adeguatezza e trasparenza delle informazioni sulle condizioni precontrattuali e contrattuali fornite agli utenti.

Sulla base delle denunce e segnalazioni ricevute, la Direzione ha svolto l'attività di vigilanza attraverso richieste pre-istruttorie agli operatori circa le proprie condotte e la realizzazione, in collaborazione con il relativo Servizio dell'Autorità, di attività ispettive attraverso indagini sia *desk* che *on site* presso le sedi degli operatori. Ad esito delle verifiche, gli operatori sono stati richiamati a una più attenta e scrupolosa osservanza delle norme e, laddove si è accertata la sussistenza di profili violativi, sono stati avviati i procedimenti per l'irrogazione delle sanzioni previste. Si descrivono di seguito alcuni degli interventi svolti negli ultimi dodici mesi.

### **Procedure di passaggio tra operatori**

In considerazione del cospicuo numero di segnalazioni e denunce aventi a oggetto disservizi nel trasferimento delle utenze su rete fissa, la Direzione ha avviato un programma di attività ispettive presso i principali operatori al fine di verificare la corretta applicazione della disciplina regolamentare (delibera n. 274/07/CONS e s.m.i.) relativa alle modalità di attivazione, migrazione e cessazione nei servizi di accesso per l'utenza residenziale. Particolare attenzione è stata volta alla verifica che le procedure di passaggio fossero effettuate arrecando il minimo disservizio all'utente finale e garantendo la continuità del servizio.

Nel corso dell'attività ispettiva, condotta dal mese di giugno 2013 fino a tutto il mese di aprile 2014, è stato esaminato in dettaglio un campione pari al 20% delle denunce inviate sullo stesso oggetto dagli utenti. Cinque le fattispecie di disservizio più ricorrenti:

- 1) i ritardi nella procedura di passaggio – con conseguente sospensione dei servizi per diversi giorni;
- 2) i disservizi associati al mancato rientro dell'utenza presso l'operatore *donating*, in caso di difficoltà tecniche al trasferimento ovvero di mutata volontà dell'utente ed esercizio del diritto di ripensamento entro i 10 giorni;
- 3) il trasferimento non richiesto delle utenze;
- 4) la ricezione di fatture dall'operatore *donating* successivamente al trasferimento dei servizi ad altro operatore;
- 5) le lamentele afferenti all'applicazione di costi di disattivazione o costi di recesso per il completamento del processo di migrazione.

Gli accertamenti ispettivi si sono svolti presso gli operatori Vodafone, TeleTu, Wind Infostrada, Fastweb e Telecom Italia, quest'ultima nella sua duplice veste di operatore *donating/recipient* e di operatore notificato. Il 46% delle segnalazioni esaminate in sede ispettiva presso gli operatori *donating*, infatti, sono state oggetto di verifica anche presso l'operatore notificato. In tal modo è stato possibile sia individuare le singole responsabilità degli operatori coinvolti nel processo di trasferimento, sia evidenziare le lacune esistenti nell'interazione tra i sistemi utilizzati dagli operatori per la gestione dei processi di trasferimento.

Complessivamente, dalle verifiche condotte si è riscontrata nel 38% circa dei casi esaminati la sussistenza di fattispecie violative della specifica disciplina di settore ovvero delle norme generali di tutela dell'utenza, quali quelle relative alla gestione e alla tracciabilità dei reclami degli utenti e al diritto di recesso/ripensamento, da cui ne è conseguito l'avvio di procedimenti sanzionatori.

L'attività di vigilanza ha evidenziato l'esigenza di alcuni correttivi procedurali volti, in particolare, ad assicurare una migliore sincronizzazione tra operatore *donating, recipient* e divisione *wholesale* di Telecom Italia. E' stata altresì rilevata l'opportunità che gli operatori si dotino di più efficaci presidi, anche sotto il profilo

organizzativo e informatico, per superare alcune inefficienze tecniche da cui derivano molte delle anomalie riscontrate (es. disallineamento delle banche dati, rilegamenti manuali di centrale identificabili con difficoltà, KO per problemi tecnici, ecc.).

### **Attivazione di servizi premium a sovrapprezzo**

Nel periodo di riferimento, sono state ricevute numerose segnalazioni e denunce di utenti aventi a oggetto l'attivazione mai richiesta o ingannevole, con conseguente fatturazione, di servizi *premium* a sovrapprezzo. In particolare, il 9% del totale dei Modelli D ricevuti hanno riguardato questo aspetto, così come il 30% delle segnalazioni relative alla telefonia mobile pervenute al *contact center*.

Servizi prevalenti

Il fenomeno è in larga parte ascrivibile all'attivazione di servizi di intrattenimento, astrologia, giochi, loghi e suonerie, pronostici relativi al gioco, servizi a carattere erotico, erogati da fornitori di contenuti utilizzando le numerazioni in decade 48 ovvero con modalità di pagamento in "*direct billing*". L'attivazione di questi servizi può avvenire sia attraverso la rete fissa che attraverso la rete mobile, mediante sms o direttamente sul *web*. La maggioranza delle denunce riguarda attivazioni avvenute tramite navigazione *web* su telefoni mobili, agevolata dal fatto che in tale modalità non è richiesta la conferma dell'utente circa il consenso manifestato attraverso digitazioni sulla tastiera del terminale. Le problematiche connesse ai servizi *premium* risultano aumentate in correlazione con la diffusione degli *smartphones*. Di seguito si evidenzia il *trend* crescente rilevato nel triennio 2011-2013 con riferimento sia alle denunce presentate dagli utenti attraverso il modello D telematico, sia delle segnalazioni al *contact center* (Tabella 3.69).

**Tabella 3.69.** Tutela del consumatore. Denunce e segnalazioni di attivazione di servizi *premium*

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Modelli D	49	227	316
Segnalazioni CC	467	742	970

Fonte: Autorità

Sulla base delle denunce e delle segnalazioni ricevute, sono state avviate e sono tutt'ora in corso diverse attività di vigilanza, anche di natura ispettiva, con la collaborazione della Polizia postale e delle comunicazioni, al fine di appurare il rispetto della regolamentazione di settore da parte degli operatori telefonici.

Le verifiche sono state dirette, in particolare, ad accertare il rispetto del Codice di condotta per l'offerta dei Servizi *Premium* (CASP 3.0), approvato con la delibera n. 47/13/CIR ed entrato in vigore il 1 dicembre 2013, proprio allo scopo di tutelare i diritti dei consumatori e garantire la correttezza delle pratiche commerciali da parte degli operatori del settore, ovvero operatori di accesso, titolari della numerazione e *Content Service Provider* (CSP).

Le criticità in materia di servizi premium riguardano il corretto utilizzo delle numerazioni utilizzate per la fornitura, la legittima acquisizione della volontà degli utenti, la trasparenza e corretta informazione circa i prezzi, le procedure di attivazione e quelle che impongono l'immediata disattivazione del servizio *premium* a fronte della semplice richiesta telefonica o telematica da parte degli utenti. Gli operatori principali maggiormente interessati dalle segnalazioni e dalle denunce risultano essere H3G, Telecom Italia Mobile, Wind e Vodafone.

### **Condizioni contrattuali ed economiche**

A partire da singole denunce inviate dagli utenti tramite Modello D, è stato possibile intervenire rispetto a condizioni contrattuali e tariffarie che si sono rivelate in contrasto con le norme di settore.

Un primo intervento ha riguardato l'improvvisa rimodulazione tariffaria di offerte telefoniche che l'operatore si era impegnato a mantenere per un periodo temporale definito o con la dicitura "per sempre". In questi casi - che hanno coinvolto Vodafone e Wind - sebbene la rimodulazione delle offerte sia stata effettuata nel rispetto dell'obbligo di preavviso di trenta giorni e garantendo il recesso da parte degli utenti, aver modificato in senso peggiorativo le condizioni economiche prima dello scadere del vincolo temporale ha reso necessaria una verifica di conformità rispetto agli obblighi di informazione e trasparenza nonché ai principi di lealtà e buona fede.

In un altro caso, si è riscontrato che le tariffe applicate dall'operatore ERG Mobile per le chiamate e per gli SMS in roaming in zona UE erano più alte dei massimali indicati dal Regolamento (UE) n. 531/2012. A seguito dell'intervento della Direzione, l'operatore ha riaccreditato ai propri clienti gli importi indebitamente percepiti, maggiorati del 20% a titolo di cura, per il traffico effettuato negli ultimi 6 mesi, periodo che è stato esteso a un anno con riguardo ai clienti che hanno prestato il consenso al trattamento dei propri dati di traffico.

Con riferimento alle condizioni contrattuali, nel corso dell'attività di vigilanza si è verificato che una clausola contenuta nelle condizioni generali di contratto dell'operatore Wind impediva agli utenti, in caso di disattivazione della carta SIM dopo dodici mesi dall'ultima ricarica, di ottenere la restituzione del credito residuo se non sotto forma di trasferimento su altra carta SIM di Wind. A seguito dell'intervento della Direzione, la clausola contrattuale è stata sostituita in modo da garantire anche la restituzione in denaro del credito residuo.

#### **BIP Mobile e Italiacom**

La Direzione tutela dei consumatori, congiuntamente alla Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica, è intervenuta in due gravi casi di interruzione dei servizi di comunicazione per limitare i danni agli utenti coinvolti e in particolare per garantire il loro diritto alla portabilità delle utenze. Le interruzioni, causate da criticità contrattuali con alcuni propri fornitori di servizi, hanno riguardato i servizi erogati dagli operatori BIP Mobile e Italiacom.

Nel caso di BIP Mobile, l'interruzione dei servizi è avvenuta a partire dal 30 dicembre 2013 ed ha interessato circa 200.000 utenze prepagate mobili. Con la delibera n. 2/14/CONS, l'Autorità è intervenuta immediatamente ordinando alla società Bip di informare prontamente i clienti della possibilità di mantenere il numero telefonico attraverso la procedura di portabilità e di ampliare la capacità giornaliera di lavorazione delle richieste di portabilità. Successivamente, ha richiesto la predisposizione di una procedura straordinaria per consentire la portabilità del numero a tutti i clienti di BIP Mobile interessati. Inoltre, a garanzia del diritto degli utenti alla restituzione del credito residuo, l'Autorità ha svolto accertamenti ispettivi presso la società BIP Mobile per acquisire informazioni puntuali sullo stato delle numerazioni BIP attive alla data del 30/12/2013 e del relativo credito residuo, e ha altresì svolto un'azione di *moral suasion* nei confronti di tutti gli operatori di rete mobile affinché fornissero informazioni complete, chiare e trasparenti in merito al trattamento riservato al credito residuo dei clienti di BIP Mobile.

Nel caso, invece, dell'operatore Italiacom, dopo un primo intervento relativo a una illegittima modifica delle condizioni contrattuali - terminato con l'adozione di provvedimento di cessazione di comportamenti lesivi dei diritti degli utenti - l'Autorità si è adoperata per limitare i danni subiti dagli utenti di Italiacom per il distacco del servizio conseguente alle criticità con il gestore della rete. Anche in questo caso sono state definite modalità procedurali *ad hoc* per garantire ai clienti di Italiacom la continuità del servizio e la possibilità trasferire l'utenza ad altri operatori (cfr. delibera n. 95/14/CONS). Di fronte alle inadempienze di Italiacom, l'Autorità in via del tutto eccezionale ha reso essa stessa un servizio telematico per l'acquisizione dei codici di migrazione da parte dei suddetti utenti.

### **Vigilanza sul Televoto**

L'Autorità ha svolto la consueta attività di verifica diretta ad accertare il rispetto del Regolamento in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto, approvato con la delibera n. 38/11/CONS, che ha fissato principi e regole fondamentali da rispettare nell'offerta del servizio, al fine di garantire una maggiore affidabilità dello stesso, una miglior conoscenza da parte degli utenti e pari opportunità dei votanti.

In tale ambito, 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.

La verifica ha avuto a oggetto i servizi di televoto realizzati nell'ambito dell'ultima edizione del Festival di Sanremo. A seguito dell'intervento regolamentare approvato dal Consiglio con la delibera n. 443/12/CONS, gli accertamenti hanno riguardato anche la prevista realizzazione dell'adeguamento delle piattaforme tecnologiche degli operatori volto ad escludere l'invio massivo da rete fissa di chiamate o SMS da parte di *call center* o sistemi automatizzati che possono alterare l'esito delle competizioni.

### **L'attività sanzionatoria per violazione delle norme a tutela dei consumatori/utenti**

Con riguardo all'attività sanzionatoria svolta dal mese di maggio 2013 al mese di aprile 2014, l'Autorità ha avviato, anche in base a una trattazione unitaria e aggregata delle fattispecie analoghe, n. 30 nuovi procedimenti sanzionatori per violazione di norme a tutela dei consumatori/utenti accertati.

Nel medesimo arco temporale sono stati portati a conclusione, con provvedimento del Consiglio, 44 procedimenti, dei quali 16 avviati nel corso del precedente periodo di rilevamento e 6 riferibili a precedenti periodi all'esito dell'attività di verifiche degli impegni presentati dalle società interessate. Di tali procedimenti, 33 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 2 con archiviazione per pagamento in misura ridotta della sanzione e 3 con archiviazione nel merito.

Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione o corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta è stato pari ad euro 3.022.541, con un incremento di 496.974,00 euro (pari al 20%) rispetto ai dodici mesi precedenti.

**Tabella 3.70.** Procedimenti sanzionatori avviati e provvedimenti adottati  
(1 maggio 2013 - 30 aprile 2014)

<b>PRESIDIO SANZ.</b>	<b>FATTISPECIE CONCRETA</b>	<b>N° proc.</b>	<b>in corso</b>	<b>Arc.</b>	<b>Obl.</b>	<b>Ing.</b>
art. 1, co. 31, l. n. 249/97	mancata risposta a reclamo	1	1			
art. 1, co. 31, l. n. 249/97	inottemperanza					
art. 1, co. 31, l. n. 249/97	provvedimento temporaneo	2			2	
art. 1, co. 31, l. n. 249/97	sospensione dei servizi	1	1			
art. 98, co. 9, d.lgs. n. 259/03	mancato invio di dati e documenti richiesti dall'Autorità	5	1	1		3
art. 98, co. 11, d.lgs. n. 259/03	mancata fornitura codice di migrazione	2	1			1
art. 98, co. 11, d.lgs. n. 259/03	mancata assistenza call center per tutte le tipologie di reclamo	1				1
art. 98, co. 11, d.lgs. n. 259/03	non corretto utilizzo della numerazione per servizi <i>premium</i>	1				1

## 3. Gli interventi

<b>PRESIDIO SANZ.</b>	<b>FATTISPECIE CONCRETA</b>	<b>N° proc.</b>	<b>in corso</b>	<b>Arc.</b>	<b>Obl.</b>	<b>Ing.</b>
art. 98, co. 11, d.lgs. n. 259/03	violazione diffida <i>bill shock</i> da connessione dati	1				1
art. 98, co. 13, d.lgs. n. 259/03	mancato rispetto procedure di migrazione	3	1			2
art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	costi di recesso	1	1			
art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	rimodulazione promozioni prima della scadenza	2	2			
art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	pratiche commerciali scorrette	10	2	1		7
	<b>TOTALI</b>	<b>30</b>				

Nota: Arc. – Archiviazione; Obl. – Oblazione; Ing. – Ingiunzione

Fonte: Autorità

Nel periodo di rilevamento in questione è proseguita anche l'attività della Direzione in materia di pratiche commerciali scorrette. A partire dal mese di agosto 2013, in particolare, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha trasmesso d'ufficio all'Agcom circa 1.260 denunce, valutate per competenza dalla Direzione e gestite con l'avvio di 10 procedimenti sanzionatori.

Pratiche  
commerciali  
scorrette

Nello specifico, tra il mese di settembre e il mese di novembre 2013, sono stati avviati 4 distinti procedimenti sanzionatori, nei confronti dei principali operatori di telefonia mobile (Telecom Italia, Vodafone Omnitel, Wind Telecomunicazioni e H3G), in relazione a piani tariffari e/o opzioni promossi e offerti in sottoscrizione come "Unlimited" e contenenti, invece, specifiche limitazioni al loro utilizzo che, così come illustrate, non risultavano sufficientemente chiare e comprensibili per gli utenti.

Si è, quindi, provveduto a contestare alle diverse società che hanno commercializzato i suddetti piani e/o opzioni i seguenti profili: a) la violazione degli obblighi di trasparenza nella diffusione delle informazioni commerciali; b) il mancato rispetto degli obblighi di chiarezza e comprensibilità nella predisposizione delle clausole contrattuali.

Tutti i predetti procedimenti si sono conclusi con l'irrogazione di una sanzione pecuniaria nei confronti delle società coinvolte, con contestuale diffida ad adottare tutte le misure atte a garantire la puntuale ottemperanza agli obblighi, introdotti dalla normativa settoriale, in materia di trasparenza nella presentazione delle offerte commerciali e di chiarezza e comprensibilità nella predisposizione delle clausole inserite nei contratti di telefonia.

Al fine di giungere ad una soluzione univoca circa le concrete modalità con le quali ottemperare alle suddette diffide, e considerate, altresì, le richieste di chiarimenti provenienti dagli operatori interessati, è stato convocato un Tavolo tecnico *ad hoc* con l'obiettivo di individuare, anche con il contributo dei diversi attori coinvolti, le soluzioni maggiormente trasparenti per dare evidenza, all'atto della promozione delle offerte, della presenza di limitazioni all'uso dei servizi nonché le definizioni contrattuali più idonee ad assicurare la chiarezza e comprensibilità della clausole inserite nei contratti di telefonia.

Nel medesimo contesto normativo, altresì, sono stati avviati altri 2 procedimenti che hanno riguardato la mancanza di trasparenza delle informazioni, e dei relativi costi, riferibili ai servizi erogati dalla società H3G s.p.a., mediante il portale 3, ed i servizi denominati "Cubovision" e "Cubomusica" offerti dalla società Telecom Italia s.p.a.

Nell'ambito di un connesso ma differente filone di indagini, invece, sono state prese in esame le condotte commerciali degli operatori e dei *Content Service Provider* inerenti alla legittima acquisizione della volontà degli utenti nella sottoscrizione di abbonamenti, soprattutto tramite *wap* o *web*, per la fornitura di servizi a sovrapprezzo (c.d. VAS).

In merito, sono stati avviati 3 procedimenti sanzionatori nei confronti delle società Telecom Italia s.p.a. (ordinanza-ingiunzione) e Netsize s.p.a. (archiviazione), per quanto concerne le modalità di attivazione del servizio denominato "MySoftPack", ed Acotel s.p.a. (ordinanza-ingiunzione), in relazione alla commercializzazione, sempre tramite la navigazione in internet, dei servizi denominati "FunnyTV" e "HotTV".

La società Telecom Italia s.p.a., altresì, è stata destinataria di un diverso procedimento sanzionatorio concernente le modalità di gestione degli utenti mediante *call center* (119).

Giova precisare, infine, che le altre segnalazioni trasmesse dall'Agcm, afferendo a una pluralità di micro fattispecie (ritardo nella migrazione, disservizi, problemi di fatturazione, traffico *roaming* ecc.), di per sé inidonee a qualificare una condotta ripetitiva, sono state gestite con un'attività di "moral suasion", anche mediante l'ausilio del *contact center*.

Più di recente, sono stati avviati due procedimenti sanzionatori, tuttora in corso, concernenti le improvvise rimodulazioni tariffarie, effettuate dalle società Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Vodafone Omnitel B.V. in contrasto con la vigente normativa e con le vigenti condizioni generali di contratto predisposte dalle società medesime, rispettivamente per le promozioni "All Inclusive Digital" e "Tutti 100+", "Tutti 250+250", "Tutti 500+500" e "Smart 350 Limited Edition".

Problematiche in tema di migrazione, cessazione e portabilità

Particolare attenzione è stata rivolta anche alle attuali problematiche lamentate dagli utenti in relazione ai disservizi subiti nel corso delle procedure di migrazione, cessazione e portabilità del numero di telefonia fissa. A tal proposito, l'Autorità ha condotto un ciclo di mirate attività ispettive presso i principali operatori presenti sul mercato di riferimento, le cui risultanze hanno condotto, allo stato attuale, all'apertura di 3 procedimenti sanzionatori per violazione della normativa, anche di derivazione comunitaria, che impone, da un lato, di limitare al massimo i disservizi degli utenti che desiderano cambiare il proprio gestore e, dall'altro, di evitare ingiustificate interruzioni di servizio. Di tali procedimenti, due si sono conclusi con l'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione ed uno è ancora in corso.

Va, inoltre, menzionato l'intervento sanzionatorio avviato nei confronti della società Bip Mobile s.p.a. la quale, seppur ben consapevole della imminente interruzione della fornitura del servizio da parte del proprio *enabler* Telogic Italy s.r.l., non ha in alcun modo avvisato gli utenti della impossibilità di continuare a fornire i servizi contrattualizzati, con la conseguenza che, a partire dal 30 dicembre 2013, essi si sono trovati, *ex abrupto*, privati della possibilità di continuare a fruire regolarmente dei servizi connessi alle proprie utenze.

Degna di nota è poi l'attività svolta dagli uffici per la verifica degli impegni, presentati dagli operatori interessati in merito a 6 procedimenti sanzionatori. Le predette attività hanno riguardato le misure, approvate e rese vincolanti dall'Autorità, con riferimento alle società H3G s.p.a., Vodafone Omnitel n.v., Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Fastweb s.p.a., nell'ambito di procedimenti relativi alla violazione della normativa a tutela degli utenti in materia di esercizio del diritto di recesso, *mobile number portability* ed attivazione di servizi non richiesti.

Nel dettaglio, sono stati archiviati i procedimenti sanzionatori di seguito specificati:

1. Proc. n. 11/09, avviato nei confronti della società H3G s.p.a. per utilizzo della causale 12 (blocco della migrazione per ordine successivo di altro operatore *recipient*) a fini di *retention* nelle procedure di *Mobile Number Portability* (MNP);
2. Proc. n. 45/10, avviato nei confronti della medesima società per la fatturazione di beni e servizi per la cui attivazione non è stata comprovata l'acquisizione del consenso ovvero la validità dei contratti conclusi: si è proceduto all'archiviazione dopo aver appurato che l'operatore aveva provveduto all'introduzione di un processo di raccolta certificata, volto al reperimento ed alla conservazione



centralizzata delle PDA dai *dealers* su tutto il territorio nazionale, all'introduzione di sistemi di scansione nei punti vendita ed all'installazione di un nuovo sistema di gestione documentale, al miglioramento delle procedure di gestione dei disconoscimenti segnalati dai clienti e risoluzione tempestiva delle stesse anche mediante l'introduzione di un numero verde dedicato per le segnalazioni di disconoscimento e di una modulistica standard e semplificata;

3. Proc. nn. 47/10 e 27/12, avviati nei confronti della società Vodafone Omnitel N.V. - TeleTu, conclusi con provvedimenti di archiviazione a valle delle verifiche sugli impegni presentati e comprendenti, in particolare, l'introduzione di una serie di misure di trasparenza quali, a titolo esemplificativo, la modifica degli *script* utilizzati dagli operatori dei *call center* per la vendita a distanza dei servizi in modo tale da massimizzare la consapevolezza dei clienti contattati circa la valenza contrattuale della registrazione telefonica e dunque degli effetti vincolanti del consenso eventualmente espresso in quella sede, la possibilità per i clienti di interrompere il processo di attivazione dei servizi citati in diversi e successivi momenti, l'attivazione di misure contrattuali di richiamo e sanzione, fino alla risoluzione del contratto per i casi più gravi, per i *providers* che risultino inadempienti rispetto alle istruzioni impartite.

4. Proc. nn. 24/11 e 50/11, avviati, rispettivamente, nei confronti delle società Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Fastweb s.p.a. con riferimento alla mancata gestione delle istanze di recesso presentate dagli utenti, anche in applicazione della legge n. 40/2007. In entrambi i casi è stato possibile accertare, ai fini dell'archiviazione dei procedimenti, che gli operatori hanno approntato rilevanti misure utili a conseguire una gestione più rapida e snella delle istanze di recesso inoltrate dai propri clienti fondata sulla predisposizione di informativa e modulistica chiare, precise e dettagliate su modalità, costi, elementi essenziali e tempistica di gestione delle richieste di disdetta con connessi meccanismi di controllo e risoluzione tempestiva delle criticità eventualmente riscontrate.

In tutti i casi sopra citati, pertanto, le procedure implementate dagli operatori hanno consentito agli utenti di beneficiare di migliori condizioni contrattuali, di maggiore trasparenza nella proposizione delle offerte e, più in generale, di un maggior livello di concorrenzialità nel settore di riferimento.

Benefici per gli  
utenti

Un cenno a parte, in conclusione, merita il procedimento avviato, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, let. d), della l. 481/95, nei confronti dell'operatore Italiacom, colpevole, dopo aver comunicato alla clientela la modifica delle condizioni generali di contratto il 15 ottobre 2013, di aver addebitato a circa un migliaio di propri clienti l'importo di euro 100,00 *una tantum* come contributo per l'adeguamento della rete, ovvero a titolo di costi di disattivazione in caso di recesso a seguito della modifica contrattuale. L'addebito, avvenuto trenta giorni dopo la comunicazione di modifica contrattuale, è risultato ingiustificato per entrambe le causali, tanto che, con la delibera n. 112/14/CONS del 13 marzo 2014, l'Autorità ha ordinato al predetto operatore di provvedere alla restituzione immediata delle somme ingiustamente prelevate in favore degli utenti interessati.

**Tabella 3.71.** Tutela del consumatore. Procedimenti avviati per operatore

<b>Operatore</b>	<b>N.ro procedimenti</b>	<b>Operatore</b>	<b>N.ro procedimenti</b>
Acotel	1	H3G	3
BIP Mobile	1	Netsize	1
BT Italia	1	RTI	1
Elsynet	1	Telecom Italia	8
Fastweb	3	Vodafone Omnitel	4
Italiacom.net	1	Wind telecomunic.	5

Fonte: Autorità

**Tabella 3.72.** Tutela del consumatore. Importo sanzioni per operatore (migliaia euro)

<b>Operatore</b>	<b>Importo</b>
Telecom Italia	1.278,99
Nowire	20,658
Fastweb	221,316
Wind	368,277
H3G	327
Vodafone Omnitel	617,303
Sky	116
Acotel	58
Italiacom.net	15
<b>Totale</b>	<b>3.022,54</b>

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.

La procedura prevede una prima fase di conciliazione "obbligatoria", in esito alla quale, in caso di mancato o parziale accordo, l'utente può rivolgersi al giudice, ovvero accedere, sempre in via amministrativa, a una seconda fase, relativa alla decisione della controversia, dinanzi all'Agcom (o ai Co.re.com. delegati).

La conciliazione obbligatoria, generalmente, viene svolta dinanzi ai Co.re.com.; tuttavia, essa può essere utilmente esperita anche presso le CCIAA (in virtù di un Protocollo di intesa siglato nel marzo del 2012 e rinnovato per il biennio 2014-2016) o direttamente col ricorso alla c.d. "conciliazione paritetica", istituita da ciascun operatore sulla base di un accordo con le Associazioni di consumatori rappresentative a livello nazionale.<sup>141</sup>

Tale sistema di conciliazione nel periodo 1° maggio 2013 - 30 aprile 2014 ha registrato un ulteriore incremento di controversie gestite, che hanno quasi raggiunto la soglia delle centomila pratiche, con percentuali di successo mediamente superiori al 70%.

La fase di definizione delle controversie, finalizzata al riconoscimento di rimborsi e indennizzi in favore degli utenti nel caso in cui la controversia con l'operatore non trovi un componimento bonario in sede conciliativa, viene svolta dai Corecom appositamente delegati, ovvero direttamente dall'Agcom con riferimento agli utenti delle regioni sprovvisti di tale delega.<sup>142</sup>

In merito alle istanze di deferimento delle controversie, pervenute alla Direzione tutela dei consumatori dell'Agcom nel periodo 1° maggio 2013 - 30 aprile 2014, va rimarcato come nonostante il numero complessivo delle stesse sia rimasto pressoché invariato rispetto allo stesso periodo del precedente anno, i tempi medi di risoluzione si sono ulteriormente ridotti, attestandosi ben al di sotto di quelli stabiliti dal regolamento di procedura.

<sup>141</sup> Gli organismi - iscritti nell'apposito elenco di cui all'articolo 13, previa presentazione di apposita istanza di inserimento e verifica di conformità e aderenza ai principi di trasparenza, equità ed efficacia di cui alla raccomandazione 2001/310/CE - sono: Fastweb, H3G, PosteMobile, Telecom Italia, TeleTu, TIM, Vodafone Omnitel, Wind.

<sup>142</sup> Al 30 aprile 2014 i Co.re.com. sprovvisti di delega erano quelli delle regioni Campania, Liguria, Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta e Veneto.

In particolare, nel periodo di riferimento, a fronte delle 1.994 istanze pervenute sono stati avviati altrettanti procedimenti. Di questi, 121 sono stati conclusi mediante l'adozione di provvedimenti di definizione, e segnatamente 44 con decisione collegiale della Commissione Infrastrutture e Reti e 77 con provvedimento monocratico (determina direttoriale). Inoltre, 672 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 317 procedimenti, mentre in 83 casi l'istante ha rinunciato al prosieguo dell'iter procedimentale (Tabella 3.73).

**Tabella 3.73.** Attività di risoluzione extragiudiziale delle controversie

Pervenute	Concluse con provvedimento		Concluse con accordo*	Improcedibili	In corso
	determine direttoriali	definizioni nel merito			
1.994	77	44	1.074	167	632

\*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 217 e la durata media pari a 65 giorni. Per quelle di maggior valore, chiuse con una delibera dell'organo deliberante, il valore medio è stato pari a euro 1.777 e la durata media pari a 104 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 1.161, mentre quello delle transazioni è stato pari ad euro 669.

La somma degli importi riconosciuti in favore degli utenti, a seguito di decisioni dell'Autorità o di accordi transattivi, è stato quindi superiore a 1.000.000,00 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 56 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 14 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 nelle consuete attività di affiancamento dei Co.re.com. nell'esercizio delle funzioni delegate in materia di risoluzione delle controversie.

Tale attività ha comportato, oltre allo svolgimento delle tipiche funzioni di formazione e consulenza, anche il diretto coinvolgimento di personale dell'Autorità nello svolgimento di oltre 100 procedimenti di competenza di un comitato regionale, al fine di sopperire a esigenze eccezionali di smaltimento del *backlog*.

Definizione di controversie

## 3.5. Le funzioni ispettive e di registro

### 3.5.1. Il Registro degli operatori di comunicazione

Gli ultimi dodici mesi sono stati caratterizzati da notevoli sviluppi evolutivi del sistema informativo del Registro degli operatori di comunicazione (ROC) finalizzati a recepire le modifiche regolamentari previste dalle delibere n. 44/12/CONS, 398/13/CONS e 565/13/CONS. Sono stati, altresì, introdotti: a) un sistema di *business intelligence* in grado di analizzare la composizione dei gruppi societari deputati alla verifica dei rapporti di controllo e collegamento; b) un modulo in grado di interrogare il ROC per fini statistici, di studio e di analisi dei dati detenuti, nonché di verificare i carichi di lavoro e il rispetto dei tempi dei procedimenti da parte dei funzionari dell'Agcom e dei Co.re.com.; c) diversi strumenti di amministrazione per la variazione d'ufficio e l'annullamento dei procedimenti trasmessi in maniera errata e, infine, d) sono state modificate nelle modulistiche alcune informazioni, quali quelle relative a compilatore e delegato alla comunicazione trasmessa al ROC.

L'Autorità ha concluso i collaudi tecnici relativi agli sviluppi del nuovo sistema del Registro il 17 dicembre 2013. In particolare, tra gli sviluppi del sistema telematico del ROC, si evidenzia l'entrata in esercizio nell'ottobre 2013 della funzione di monitoraggio, che permette di acquisire automaticamente le variazioni depositate presso le Camere di Commercio dai soggetti iscritti al Registro delle Imprese e dai loro soci, originando variazioni d'ufficio nel Registro degli operatori di comunicazione. Il monitoraggio consente di innalzare la qualità e l'aggiornamento dei dati detenuti dal ROC e, al contempo, di esonerare gli operatori già iscritti al Registro delle Imprese dal dover comunicare a questa Autorità dati trasmessi ad altre pubbliche amministrazioni.

L'Autorità ha stipulato, altresì, una convenzione per l'accesso ai servizi in cooperazione applicativa per lo scambio dei dati rispettivamente detenuti dal sistema informativo del Registro e dalle banche dati dell'Agenzia delle Entrate. La convenzione consente, al momento, di accedere a un servizio di controllo sulla correttezza dei codici fiscali comunicati al ROC. Per quanto concerne, invece, l'accesso ai dati relativi ai legali rappresentanti dei soggetti non camerali, anch'essi di fondamentale importanza per le verifiche svolte dall'Ufficio Registro operatori di comunicazione, si è in attesa dell'esito della richiesta di parere formulata, d'intesa con l'Agenzia delle entrate, al Garante per la protezione dei dati personali.

Sempre nel periodo di riferimento, è stata avviata la stipula di una convenzione con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 49-ter del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, il quale ha disposto che la verifica della documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario sia acquisita esclusivamente attraverso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (AVCPASS) istituita presso la citata Autorità. Allo stato attuale, gli operatori di comunicazione iscritti al ROC che partecipano a procedure di gara disciplinate dal d.lgs. 163/2006, autocertificano la regolare iscrizione al Registro deputando alla stazione appaltante e all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la verifica dei dati comunicati attraverso l'interlocuzione diretta con l'Ufficio Registro operatori di comunicazione. Proprio al fine di ridurre gli oneri di verifica in capo ai soggetti appaltanti nella pubblica amministrazione, si è ritenuto opportuno avviare una convenzione di cooperazione informatica con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici finalizzata alla condivisione dei dati tra i sistemi telematici del ROC e del sistema AVCPASS.

L'Autorità intende, inoltre, promuovere un confronto diretto con il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero della giustizia, al fine di integrare, ove possibile, gli adempimenti di competenza dei citati ministeri con quelli di iscrizione al

Registro, favorendo meccanismi di integrazione e condivisione telematica delle rispettive banche dati attraverso appositi servizi in cooperazione applicativa. La mancata integrazione tra i sistemi telematici implica, da un lato, una duplicazione degli adempimenti nei confronti della pubblica amministrazione e dall'altro una significativa fonte di inefficienza, con dispendio di rilevanti risorse umane e materiali. In tale ottica, si segnala, da ultimo, il confronto avviato con il Ministero dello sviluppo economico finalizzato a superare l'attuale problematica esistente sull'aggiornamento automatico degli assetti societari delle società per azioni.<sup>143</sup>

Gli sviluppi tecnici sopra descritti e la continua evoluzione del quadro normativo hanno reso necessario apportare alcune modifiche al Regolamento per la tenuta e la gestione del Registro (allegato A alla delibera n. 666/08/CONS e successive modificazioni). In particolare, la delibera n. 398/13/CONS ha disciplinato l'obbligo di iscrizione al ROC delle imprese concessionarie di pubblicità "*sul web e altre piattaforme digitali fisse o mobili*" in linea con la legge 16 luglio 2012, n. 103.

Al fine di uniformarsi alle modifiche registrate nella composizione del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC), è stato previsto, altresì, di estendere l'obbligo di iscrizione al Registro anche alle agenzie di stampa che, pur non rientrando tra quelle di cui all'art. 2, comma 122, della legge 24 novembre 2006, n. 286, hanno una rilevanza nazionale, distribuendo i propri notiziari, a titolo oneroso, ad almeno un editore a carattere nazionale che realizzi un prodotto editoriale ai sensi della legge n. 62 del 2001, compresi i fornitori di servizi di *media* audiovisivi o radiofonici, i fornitori di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato, i soggetti esercenti l'attività di radiodiffusione e le agenzie di stampa a carattere nazionale.

Al contempo, sono state introdotte modifiche all'allegato B alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., relativamente alle comunicazioni dovute al ROC dai suddetti soggetti. In particolare, sono stati estesi gli obblighi relativi allo sviluppo dell'assetto societario in capo alle agenzie di stampa a carattere nazionale anche alle altre agenzie di stampa a rilevanza nazionale. Con riferimento alle concessionarie di pubblicità sul *web* e su altre piattaforme digitali fisse o mobili sono stati previsti gli stessi obblighi di sviluppo dell'assetto proprietario prescritti per le concessionarie di pubblicità su testate periodiche. Per i medesimi soggetti non è stato previsto l'obbligo di dichiarare i contratti di vendita conclusi, vista la peculiarità del mercato *online* e il numero non facilmente individuabile dei contratti posti in essere con i soggetti operanti sul *web* e sulle altre piattaforme digitali fisse o mobili.

Con la delibera n. 565/13/CONS, in seguito all'entrata in esercizio della funzione di monitoraggio automatico, sono stati in parte modificati gli obblighi di comunicazione al Registro da parte degli operatori iscritti. Allo stesso tempo, sono state riviste le previsioni, in precedenza recate dagli allegati C e TEC alla delibera n. 666/08/CONS, che regolavano le comunicazioni alla Sezione speciale del Registro relativa alle infrastrutture di diffusione site nel territorio nazionale (c.d. Catasto nazionale delle frequenze). In particolare è stato modificato l'art. 10 dell'allegato A alla delibera n. 666/08/CONS, prevedendo, per i soggetti iscritti nel Registro delle

Le modifiche al  
regolamento ROC  
apportate nel  
2013

---

<sup>143</sup> Per queste ultime società, infatti, secondo quanto previsto dall'art. 2435 c.c., vige l'obbligo di deposito dell'elenco dei soci presso il Registro delle Imprese unicamente all'atto del deposito del bilancio. In questa sede, oltre alla comunicazione dell'assetto proprietario aggiornato alla data dell'assemblea di approvazione del bilancio stesso, le società per azioni sono tenute a depositare, contestualmente, anche l'elenco delle variazioni del libro soci intervenute dalla data di approvazione del bilancio dell'esercizio precedente. Diversamente, il Regolamento ROC, riprendendo le previsioni della legge n. 416/81 sull'editoria quotidiana e periodica, prescrive, indipendentemente dalla forma giuridica assunta dall'operatore, l'obbligo di comunicare le variazioni delle liste dei soci entro 30 giorni dalla modifica degli assetti proprietari. Le differenti modalità e tempistiche degli aggiornamenti ai due registri determina problemi sia nelle comunicazioni attraverso il portale del ROC (che acquisisce dati camerali non aggiornati), sia nella gestione della funzione di monitoraggio, che non può, al momento, aggiornare automaticamente gli assetti proprietari degli operatori e dei loro soci costituiti in forma di società per azioni, se non una volta all'anno, al momento del deposito dei bilanci in Camera di commercio.

Imprese (che hanno effettuato la comunicazione annuale secondo le modalità di cui all'art. 11 del suddetto allegato A), l'esplicita esenzione dall'obbligo di comunicare al ROC le variazioni relative ai dati anagrafici, agli organi amministrativi e agli assetti proprietari già depositati in Camera di Commercio, fermo restando l'obbligo di trasmettere ogni variazione concernente dati e informazioni relative all'attività svolta e ogni altra informazione non acquisibile automaticamente dal Registro delle Imprese (intestazioni fiduciarie, pegni, usufrutti, quote cointestate, etc.).

In forza della nuova architettura del portale, che attinge i dati direttamente dal Registro delle Imprese, è stato rivisto anche il termine per l'invio della comunicazione annuale di cui all'art. 11 del Regolamento, per i soggetti iscritti al ROC costituiti in forma di società di capitali o cooperative, stabilendo che quest'ultime trasmettano la comunicazione annuale entro trenta giorni dalla data di deposito del bilancio presso la Camera di Commercio - e comunque non prima dell'aggiornamento dei dati da parte del Registro delle Imprese - e non come avveniva precedentemente entro trenta giorni dall'approvazione del bilancio.

Con specifico riferimento alle comunicazioni annuali di cui al predetto art. 11 del Regolamento, la delibera 565/13/CONS ha fissato, in forma strutturale e organica, la data del 31 gennaio quale termine ultimo per l'invio della comunicazione annuale da parte delle sole imprese che richiedono alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria i contributi ai sensi dell'articolo 3, commi 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater e dell'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 250, nonché quelli di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Come noto, infatti, annualmente, la Presidenza del Consiglio dei ministri chiede a questa Autorità, ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. n. 223/2010, di attestare la posizione presso il Registro degli operatori di comunicazione e la sussistenza o l'assenza di situazioni di controllo e/o collegamento, ai sensi dell'art. 2359 c.c., per le imprese che hanno richiesto i suddetti contributi. Si tratta di circa 130 soggetti esercenti l'attività di editoria e di alcune decine di radio riconducibili a movimenti e/o partiti politici. I dati acquisiti al ROC, unitamente a segnalazioni qualificate, notizie stampa, atti di sindacato ispettivo parlamentare, sono alla base della formazione del campione con riferimento al quale ogni anno, nell'ambito del Protocollo d'intesa stipulato tra l'Autorità e la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria in data 20 settembre 2011, vengono avviati i controlli per valutare l'eventuale sussistenza di situazioni di fatto relative al controllo e collegamento tra le imprese richiedenti i contributi.

In ragione del fatto che il nuovo sistema telematico del ROC acquisisce gli assetti proprietari dal Registro delle Imprese alla data della comunicazione al ROC, per potere analizzare eventuali situazioni di controllo e/o collegamento relative all'anno a cui si riferisce il contributo, si è reso necessario prevedere che le imprese che intendano richiedere i contributi effettuino la comunicazione annuale, entro il 31 gennaio di ogni anno, con assetti riferiti all'anno precedente.

Il termine del 31 gennaio risulta, peraltro, coincidere con quello previsto, ai sensi dell'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 223 del 2010, per la presentazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri delle domande di concessione dei contributi. Allineare i due termini, come peraltro già fatto per le comunicazioni annuali 2013 (delibera n. 556/12/CONS), ha rappresentato un elemento di chiarezza e semplificazione per gli editori stessi.

Un'ulteriore modifica apportata dalla delibera n. 565/13/CONS è stata quella di ridurre gli oneri di comunicazione al ROC per i soggetti esercenti le attività di *internet point* e *phone center*, in linea con le procedure di semplificazione amministrativa disposte dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, che ha previsto di non assoggettare agli obblighi di autorizzazione generale di cui all'art. 25 del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 i soggetti che, pur offrendo accesso alla rete Internet, non gestiscono tale servizio come attività prevalente. In questa prospettiva, si è deciso di esonerare i soggetti esercenti le attività di *internet point* e *phone center* dagli obblighi di comunicazione annuale previsti dall'art. 11 del

Regolamento per la gestione e la tenuta del Registro. Tali operatori, svolgendo un'attività commerciale, sono obbligati ai sensi dell'art. 2195 del c.c. a iscriversi al Registro delle Imprese al fine di comunicare tutte le variazioni relative alle anagrafiche, agli organi amministrativi e agli assetti proprietari che, di conseguenza, grazie alla funzione di monitoraggio, sono acquisiti automaticamente nel database del ROC. Resta, in capo agli stessi, l'obbligo di comunicare ogni variazione nei titoli autorizzatori e nei dati non presenti nel Registro delle imprese.

In linea con quanto sopra esposto, è stato necessario modificare anche il comma 2 dell'art. 12 del Regolamento, prevedendo che la cancellazione d'ufficio connessa alla mancata trasmissione di comunicazioni al ROC per tre anni consecutivi sia applicabile solo nei confronti degli operatori soggetti a tali obblighi.

La delibera n. 565/13/CONS, come già detto precedentemente ha modificato, altresì, le previsioni in precedenza recate dagli allegati C e TEC alla delibera n. 666/08/CONS per le comunicazioni al Catasto nazionale delle frequenze. Tale modifica ha recepito l'adozione di nuovi standard tecnici ed è stata attuata mediante un separato provvedimento recante le specifiche tecniche dei formati previsti nelle comunicazioni dei dati degli impianti. È stato modificato anche il termine stabilito per le comunicazioni da parte dei soggetti obbligati a comunicare le variazioni riguardanti gli impianti di diffusione, fissandolo a 30 giorni. Si è valutato, infatti, che, a completamento del passaggio alla tecnologia digitale, la situazione sul territorio si avvia a una maggiore stabilità e conseguentemente il flusso comunicativo ne risulta significativamente ridotto. In tal senso, è apparso ragionevole anticipare il termine per l'aggiornamento del Catasto da sessanta a trenta giorni in modo da ridurre il disallineamento temporale tra situazione risultante alla Sezione Speciale e l'effettiva realtà sul territorio.

La gestione ordinaria del Registro, in forza dell'accordo quadro sottoscritto tra l'Autorità e la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee dei Consigli Regionali e delle Province autonome, approvato con la delibera n. 444/08/CONS del 28 luglio 2008, è svolta dall'Ufficio Registro operatori di comunicazione, dai Co.re.com. delegati e dai 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. Marche e sono state realizzate specifiche giornate formative con il Co.re.com. Liguria in vista dell'imminente delega che quest'ultimo sta per ricevere.

La gestione  
ordinaria del  
Registro

L'Ufficio ha effettuato 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, le evoluzioni tecnologiche del nuovo sistema informativo automatizzato del ROC hanno reso necessarie l'organizzazione di attività formative specifiche finalizzate alla sperimentazione delle nuove funzioni di volta in volta rilasciate.

In questa prospettiva, sono stati, altresì, tenuti incontri presso la sede dell'Autorità e presso la sede di alcuni Co.re.com., destinati a esaminare questioni legate alle modifiche apportate al Regolamento dalle delibere n. 398/13/CONS e n. 565/13/CONS. Va sottolineata, in tal senso, anche la partecipazione da parte dei funzionari dell'Ufficio Registro operatori di comunicazione a diversi convegni pubblici, organizzati da alcuni Co.re.com., finalizzati a far meglio conoscere agli operatori le evoluzioni tecniche e regolamentari del ROC.

L'Ufficio ha continuato a prestare quotidiana assistenza e supporto 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.

I dati relativi ai principali procedimenti trasmessi tramite il sistema telematico nel periodo maggio 2013 - aprile 2014 mostrano che il numero di domande di iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione risulta in linea con quello del periodo di riferimento marzo 2012 - marzo 2013 (Tabella 3.74). Dall'analisi dei dati,

si conferma il *trend* di crescita delle comunicazioni annuali trasmesse al Registro, analogamente a quanto già rilevato lo scorso anno, nonostante l'introduzione del nuovo sistema telematico e le iniziali difficoltà incontrate dagli operatori. Tale *trend* può certamente essere attribuito, da un lato, al lavoro di promozione del Registro effettuato dai principali Co.Re.Com. delegati nei confronti degli operatori presenti sul territorio, dall'altro, alla maggiore sensibilità degli operatori stessi al rispetto degli obblighi regolamentari. Il dato va letto anche alla luce della costante attività sanzionatoria operata da parte dell'Ufficio Registro e della disposizione, introdotta con la delibera n. 393/12/CONS, che prevede la facoltà di procedere alla cancellazione d'ufficio degli operatori inadempienti.

**Tabella 3.74.** Roc. Procedimenti

<b>Procedimenti</b>	<b>marzo 2012 - marzo 2013</b>	<b>maggio 2013 - aprile 2014</b>
Comunicazione annuale	5.272	5.534
Iscrizioni	1.168	1.190
Comunicazioni di variazione	1.482	3.956
Cancellazioni	591	1.825
Certificazioni	262	97
Totale	8.775	12.602
Totale comunicazioni ricevute(*)	9.941	15.199

(\*) Il dato include anche le comunicazioni di terze parti quali acquisizione di controllo, passaggi di quote, intestazioni fiduciarie, ecc.

Il numero delle comunicazioni di variazione è più che raddoppiato rispetto a quello del periodo di riferimento precedente. Tale dato è principalmente dovuto all'entrata in esercizio del sistema di monitoraggio automatico a far data dal 16 ottobre 2013. Tale funzione, infatti, in pochi mesi ha permesso di acquisire automaticamente le variazioni depositate presso le Camere di Commercio dai soggetti iscritti al ROC e dai loro soci generando un alto numero di procedimenti di variazione d'ufficio che hanno certamente innalzato la qualità e l'aggiornamento dei dati detenuti dal ROC.

Anche le cancellazioni effettuate risultano più che triplicate rispetto ai dati del 2012, elemento questo che va imputato, in parte, alla congiuntura economica negativa in cui versa anche l'intero mercato delle comunicazioni e, in parte - come già sopra evidenziato - alle cancellazioni d'ufficio massive effettuate nei confronti di quegli operatori che non hanno trasmesso comunicazioni al ROC da oltre tre anni.

**Tabella 3.75.** Roc. Percentuali dei settori di attività svolte dagli operatori su totale attività

	<b>Maggio 2012 Aprile 2013</b>	<b>Maggio 2013 Aprile 2014</b>
Agenzia di stampa a carattere nazionale	0,00	0,61
Concessionaria di pubblicità	7,69	12,46
Editoria	21,49	16,95
Editoria elettronica	26,32	21,13
Fornitore di contenuti	2,10	5,31
Fornitore di servizi di <i>media</i> audiovisivi lineari o radiofonici e non lineari	7,69	6,33
Fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato	0,06	0,05
Operatore di rete	2,97	1,07
Produzione o distribuzione di programmi radiotelevisivi	12,46	15,52
Radiodiffusione sonora e/o televisiva	6,99	6,13
Servizio di comunicazione elettronica	12,23	14,45

Fonte: Autorità



I dati evidenziano che le principali attività per le quali è stata richiesta l'iscrizione al ROC negli ultimi 12 mesi sono editoria elettronica, editoria, produzione di programmi, servizi di comunicazione elettronica e concessionaria di pubblicità.

Con riferimento agli operatori esercenti l'attività di editoria elettronica occorre sottolineare 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, ovvero *online*, 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, l'Autorità e i Co.re.com. delegati all'atto della presentazione della domanda di iscrizione da parte dei predetti operatori acquisiscono una formale dichiarazione con cui si attesta l'intenzione di volere accedere a contributi o agevolazioni pubbliche ovvero il conseguimento di ricavi annui superiori ai 100.000 euro.

La predetta disposizione ha sicuramente inciso negativamente sul numero degli operatori iscritti nella categoria dell'editoria elettronica invertendo il *trend* di crescita fatto registrare negli anni precedenti. Risulta in aumento la percentuale di imprese di produzione di programmi che, nel periodo di riferimento, hanno trasmesso la domanda di iscrizione al Registro. Le attività di editoria e di editoria elettronica fanno registrare percentuali più basse rispetto al periodo di riferimento maggio 2012 – aprile 2013, mentre quella di servizi di comunicazione elettronica risulta in lieve crescita. Da ultimo, con riferimento alle altre categorie di attività obbligate all'iscrizione al ROC, non sono state rilevate variazioni sensibili rispetto alle percentuali del periodo di riferimento precedente.

In particolare, i dati evidenziano come siano quasi raddoppiate le cancellazioni relative agli operatori esercenti l'attività di editoria a seguito delle suddette cancellazioni d'ufficio massive effettuate nel corso degli ultimi dodici mesi. Risultano, invece, quasi dimezzate le cancellazioni relative ai soggetti esercenti le attività di radiodiffusione (il cui numero si era già significativamente ridotto a seguito del passaggio al digitale terrestre) e di servizi di comunicazione elettronica.

**Tabella 3.76.** Roc. Percentuali dei settori di attività svolte dagli operatori su totale iscrizioni (maggio 2013 – aprile 2014)

<b>Attività</b>	<b>Iscrizioni (%)</b>
Agenzia di stampa a carattere nazionale	1,22
Concessionaria di pubblicità	24,85
Editoria	33,81
Editoria elettronica	42,16
Fornitore di contenuti	10,59
Fornitore di servizi di <i>media</i> audiovisivi lineari o radiofonici e non lineari	12,63
Fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato	0,10
Operatore di rete	2,14
Produzione o distribuzione di programmi radiotelevisivi	30,96
Radiodiffusione sonora e/o televisiva	12,22
Servizio di comunicazione elettronica	28,82

Fonte: Autorità

**Tabella 3.77.** Roc. Domande di cancellazione: percentuali dei settori di attività su totale attività

<b>Attività</b>	<b>2013*</b>	<b>2014**</b>
Agenzia a carattere nazionale	0,18	0,08
Concessionaria di pubblicità	12,00	9,70
Editoria	27,80	54,87
Editoria elettronica	12,89	8,49
Fornitore di contenuti	4,59	1,82
Fornitore di servizi di <i>media</i> audiovisivi lineari o radiofonici e non lineari	1,41	1,21
Fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato	0,00	0,04
Operatore di rete	1,59	1,25
Produzione o distribuzione di programmi radiotelevisivi	5,83	4,32
Radiodiffusione sonora e/o televisiva	22,59	13,94
Servizio di comunicazione elettronica	11,12	4,28

\* Maggio 2012- aprile 2013 \*\*maggio 2013-aprile 2014 Fonte: Autorità

### **Controlli in materia di editoria sulle imprese richiedenti i contributi**

L'Ufficio Registro operatori di comunicazione, sulla base del d.P.R. n. 25 novembre 2010, n. 223 e del Protocollo d'intesa del 20 settembre 2011 stipulato tra l'Autorità e la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria, ha svolto, nel periodo di riferimento, le verifiche sulle dichiarazioni rese dalle imprese editrici richiedenti i contributi di cui all'articolo 3, commi 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* e all'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 250, di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, i contributi in conto interessi ed in conto canone ai sensi della legge 5 agosto 1981, n. 416 ed ai sensi della legge 7 marzo 2001, n. 62, nonché i contributi per la stampa italiana all'estero di cui al d.P.R. 15 febbraio 1983, n. 48.

Le verifiche effettuate sulle imprese editrici richiedenti i contributi di cui all'articolo 3 commi 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* e di cui all'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 250, nonché di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, hanno riguardato, in particolare, la regolarità dell'iscrizione al Registro, la conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente, nonché l'eventuale sussistenza di situazioni di controllo e/o collegamento ai sensi dell'art. 2359 c.c. Relativamente 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, mentre le verifiche sulle dichiarazioni rese al Registro dalle imprese radiofoniche richiedenti i contributi come organi di partiti politici hanno riguardato la regolare iscrizione al ROC, il rispetto dell'obbligo della comunicazione annuale telematica, l'analisi della conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente e l'eventuale sussistenza di partecipazioni di controllo di cui all'art. 2359 c.c.

L'Ufficio Registro operatori di comunicazione ha svolto tale attività consultando il sistema informativo automatizzato del ROC, la banca dati del Registro delle imprese "Telemaco" e il sistema di analisi estensionale "Ri.Visual" (già "Devisu") a disposizione dello stesso Ufficio. Le verifiche effettuate sulle imprese editrici richiedenti i contributi di cui all'articolo 3 commi 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* e di cui all'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 250, nonché di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 sono state condotte analizzando le comunicazioni annuali telematiche 2013, nonché le comunicazioni supplementari trasmesse dalle imprese editrici entro il termine del 31 gennaio 2013. Il Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza ha, in parallelo, operato verifiche cartolari mediante l'analisi delle banche dati in dotazione al Corpo.

Al fine di addivenire al definitivo apprezzamento sulla sussistenza di eventuali situazioni di controllo e/o collegamento ai sensi dell'art. 2359 c.c. tra le imprese richiedenti i contributi all'editoria ai sensi della legge n. 250/90, l'Ufficio Registro operatori di comunicazione ha chiesto al Nucleo speciale della Guardia di finanza di voler trasmettere le risultanze conclusive delle verifiche ispettive svolte dalla stessa Guardia di finanza.

Nello specifico, le verifiche hanno complessivamente riguardato 266 imprese iscritte al Registro tra le quali:

- 112 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, nonché di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388;
- 119 imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge n. 250/1990 per un totale di 148 testate;
- 5 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;
- 13 imprese editrici richiedenti i contributi in conto interessi e in conto canone previsti dalle leggi n. 416/1981 e n. 62/2001;
- 17 imprese editrici richiedenti i contributi per la stampa italiana all'estero ai sensi dell'art. 26 della legge n. 416/1981, dell'art. 19 della legge n. 67/1987 e del d.P.R. n. 48/1983.

Sulla base del citato Protocollo d'intesa stipulato tra l'Autorità e il Dipartimento per l'informazione e l'editoria, si è tenuta in data 19 novembre 2013 la riunione di coordinamento con il predetto dipartimento al fine di procedere a una ricognizione delle posizioni delle imprese editrici in corso di verifica relativamente ai contributi per l'anno 2012. All'esito della suindicata riunione, l'Ufficio Registro operatori di comunicazione ha avviato il procedimento sanzionatorio n. 33/13/ISP del 19 dicembre 2013 nei confronti del sig. Antonio Angelucci per la violazione delle norme di cui alla legge n. 416/1981 volte ad assicurare la trasparenza della proprietà e delle connesse disposizioni regolamentari in materia di obblighi di comunicazione al Registro degli operatori di comunicazione concernenti l'assetto proprietario dell'impresa editrice Edizioni Riformiste società cooperativa in liquidazione.

Nell'ambito delle attività di verifica sulle imprese editrici richiedenti i contributi per l'editoria, il Consiglio di Stato, Sezione Terza, con sentenza n. 04665 depositata in cancelleria in data 19 settembre 2013, ha accolto il ricorso proposto da questa Autorità e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri avverso la sentenza del TAR Lazio n. 5838/2012 sul profilo concernente l'obbligo di comunicare al Registro degli operatori di comunicazione la pubblicazione della testata "Cronache del Mezzogiorno" da parte dell'impresa editrice Edizioni Riformiste società cooperativa in liquidazione. Al riguardo, il Consiglio di Stato, aderendo all'interpretazione prospettata dall'Autorità in ordine alla nozione di prodotto editoriale, ha chiarito che "[...] la testata è il titolo del giornale, della rivista o di altra pubblicazione periodica, avente una funzione ed una capacità distintiva nella misura in cui individua una pubblicazione di cui rappresenta appunto il segno distintivo (Cass. 16888/06; Cass. 17903/04; Cass. 1204/88; Cass., 841/72; da ultimo, Cass., 29774/08) [...]".

Interpretazione  
della nozione di  
prodotto  
editoriale

L'Ufficio Registro operatori di comunicazione ha chiesto al Ministero dello sviluppo economico - Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione - Direzione generale per le piccole e medie imprese e per gli enti cooperativi, competente in materia di vigilanza sulle società cooperative, di verificare la natura mutualistica di 2 società cooperative nell'ambito delle verifiche richieste dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria sulle imprese editrici richiedenti i contributi. Inoltre, 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 ai sensi della legge 8 febbraio 1948, n. 47, di verificare la posizione presso gli stessi delle relative testate.

Da ultimo, con riferimento alla delibera di ordinanza-ingiunzione n. 307/11/CONS del 30 maggio 2011 con la quale l'Autorità ha irrogato alla società Edizioni del Roma s.p.a. la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 103.300,00, il Servizio Ispettivo dell'Autorità ha inviato al Tribunale di Roma Sezione Fallimentare l'istanza di ammissione al passivo, ai sensi dell'art. 93 R.D. del 16 marzo 1942 n. 267 al fine di garantire la tutela del credito erariale, nell'ambito del fallimento della predetta società. L'Autorità è stata ammessa al passivo in qualità di creditore chirografario per l'intero importo della suindicata sanzione.

L'attività  
sanzionatoria

Nel periodo di riferimento, sono stati complessivamente avviati 19 procedimenti sanzionatori. Nello specifico, nell'ambito dell'attività di verifiche sulle imprese editrici richiedenti i contributi all'editoria, sono stati avviati n. 9 procedimenti sanzionatori:

- 3 procedimenti per l'omessa comunicazione al Registro degli operatori di comunicazione delle situazioni di controllo in violazione dell'art. 1, comma 8, della legge n. 416/1981, di cui uno avviato nei confronti delle imprese editrici Edizioni de L'Indipendente s.r.l. in liquidazione e Filadelfia società cooperativa di giornalisti nonché nei confronti del sig. Adornato Ferdinando e archiviato con delibera n. 51/14/CONS del 30 gennaio 2014; uno avviato nei confronti del sig. Antonio Angelucci per la mancata comunicazione di controllo sull'impresa editrice Edizioni Riformiste Società Cooperativa in liquidazione, in ordine al quale è stata esercitata la facoltà prevista dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981 n. 689 effettuando il pagamento della sanzione in misura ridotta; uno trasmesso alla Procura della Repubblica presso il Tribunale competente, ricorrendo gli estremi per l'applicazione dell'art. 24 della legge n. 689/81.

- 6 procedimenti per omessa trasmissione della comunicazione annuale al ROC in violazione degli artt. 11 e 13 dell'Allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., di cui uno nei confronti dell'Istituto Italiano Fernando Santi archiviato per intervenuta oblazione con determina direttoriale n. 11/13/ISP/OBL del 31 luglio 2013, e i restanti cinque in corso di definizione.

Nell'ambito dell'attività di verifica sulle dichiarazioni rese al Registro degli operatori di comunicazione dalle imprese esercenti l'attività di servizi di comunicazione elettronica sono stati avviati n. 7 procedimenti sanzionatori:

- 6 procedimenti per omessa trasmissione della comunicazione annuale al Registro in violazione degli artt. 11 e 13 dell'Allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., rispettivamente, nei confronti delle società Eniatel s.p.a., Med 1 Italy s.r.l., Nuova Società di Telecomunicazioni s.p.a.; Alena Information and Communication Technology s.r.l., Teliasonera International Carrier Italy s.p.a. e Belgacom italia s.r.l. Tali procedimenti si sono conclusi con l'archiviazione per intervenuta oblazione disposta, rispettivamente, con le determinate direttoriali nn. 4/13/ISP/OBL, 6/13/ISP/OBL, 12/13/ISP/OBL, 3/13/ISP/OBL, 5/13/ISP/OBL e 2/13/ISP/OBL;

- un procedimento nei confronti dell'impresa individuale Hussain Jhangir per la mancata iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione nei termini previsti dall'art. 5 dell'allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., conclusosi con l'adozione della delibera di ordinanza-ingiunzione n. 616/13/CONS del 15 novembre 2013.

Nell'ambito dell'attività di verifica sulle dichiarazioni rese al Registro degli operatori di comunicazione dalle imprese iscritte in qualità di soggetti esercenti l'attività di radiodiffusione sono stati avviati n. 3 procedimenti sanzionatori:

- 2 procedimenti nei confronti delle società Televiva s.r.l. e Ede Editoriale delle Eolie s.r.l. per la violazione degli artt. 11, 13 e 21 dell'allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., conclusi, rispettivamente, con delibera di ordinanza-ingiunzione n. 586/13/CONS del 28 ottobre 2013 e con delibera di ordinanza-ingiunzione n. 585/13/CONS del 28 ottobre 2013;

- un procedimento nei confronti della società Radio Bruno Nord s.r.l. per la violazione degli artt. 11 e 13 dell'Allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., conclusosi con l'archiviazione per intervenuta oblazione disposta con determina direttoriale n. 14/13/ISP/OBL del 13 novembre 2013.

### **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.

Da oltre cinque anni è attivo su rete *internet* il sistema di gestione *online* del Catasto, che si è ormai affermato come un consolidato strumento di conoscenza del complesso sistema radiotelevisivo/radiofonico italiano, tanto da rappresentare il principale punto di riferimento per numerose attività tecniche e amministrative tra cui, in particolare, quelle legate ai processi di pianificazione per la transizione alla televisione digitale terrestre, alla verifica delle voltture delle concessioni e dei passaggi di proprietà degli impianti tra operatori, al monitoraggio degli operatori radiofonici che trasmettono in tecnica digitale (DAB) e al coordinamento internazionale delle frequenze.

L'aggiornamento *online* dei dati da parte degli stessi operatori di settore, anche con la consulenza telefonica offerta dal personale dell'Autorità, consente un puntuale e costante monitoraggio delle dinamiche che caratterizzano l'utilizzo dello spettro elettromagnetico attribuito 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 competenza, dei dati tecnico/amministrativi degli impianti aggiornati e verificati in tempo reale, sia in forma aggregata che puntuale.

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*), 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 relativa alla 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. Dal gennaio 2013 è 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. Nel febbraio 2014 invece è entrato in esercizio un ulteriore intervento di manutenzione evolutiva finalizzato, tra l'altro, ad adeguare il Catasto al mutato contesto tecnologico del sistema radiotelevisivo derivante dall'affacciarsi del nuovo standard trasmissivo DVB-T2. Attualmente è allo studio l'allargamento del perimetro del Catasto agli impianti radiofonici analogici operanti nella banda 87,5-108 MHz.

Sistema  
informatico

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.

Alla data del 31 marzo 2014, il Catasto conteneva 19.376 impianti dichiarati attivi, dei quali 19.138 di tipo televisivo digitale e 238 di tipo radiofonico digitale.

**Tabella 3.78.** Catasto nazionale delle frequenze. Impianti attivi (2009-2014)

	Marzo 2009	Marzo 2010	Marzo 2011	Marzo 2012	Marzo 2013	Marzo 2014
<b>Impianti</b>						
Televisione analogica	20.072	17.009	10.125	5.309	199	0
Televisione digitale	4.854	7.414	11.689	15.492	19.493	19.138
Radiofonia digitale	264	264	264	263	237	238
<b>Qualità dei dati</b>						
Nessuna anomalia	67	1.439	2.856	7.961	10.945	11.962
Anomalie lievi	14.118	19.852	17.043	11.800	8.188	7.383
Anomalie gravi	11.005	3.396	2.179	1.303	302	31

Fonte: *Autorità*

In termini numerici, il periodo in esame ha fatto registrare poco meno di 3.000 accessi, con una media giornaliera di circa 12 accessi per giorno lavorativo. Nel corso degli accessi effettuati dagli operatori di radiodiffusione, sono state acquisite al Catasto e automaticamente validate 4.101 pratiche, circa 16 per giorno lavorativo, integralmente dematerializzate, con le quali sono stati comunicati 11.930 tra inserimenti, variazioni tecnico/amministrative, trasferimenti, subentri o cessazioni di impianti.

Il raffronto tra il volume di operazioni del periodo 2013/2014 e quelli relativi agli anni precedenti mostra con chiarezza l'impatto che le operazioni di conversione analogico/digitale del sistema radiotelevisivo nazionale hanno avuto sul sistema informatico di gestione del Catasto. A meno di ulteriori picchi dovuti, ad esempio, all'eventuale inclusione nel Catasto di nuove tipologie di impianti di diffusione, si ritiene che i valori relativi al periodo 2013/2014 possano essere considerati rappresentativi dei volumi di traffico fisiologici del sistema.

**Tabella 3.79.** Catasto nazionale delle frequenze. Operazioni effettuate (2008-2014)

	2008* - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013	2013 - 2014
Accessi (log-on)	4.210	9.793	8.352	11.724	6.938	2911
Inserimenti singoli impianti	126	177	86	222	125	329
Modifiche singoli impianti	3.803	4.814	4.978	7.311	4.271	1862
Inserimenti/modifiche massivi	25	666	315	799	638	261
Cessazioni	115	1.553	5.075	3.622	3.929	1845
Cessazioni d'ufficio	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	416	232
Cessioni	116	1.838	1.381	1.439	1.057	103
Subentri	87	1.759	1.368	1.457	1.063	90
Trasformazioni analogico/digitale	2	998	1.563	1.494	1.408	0

Nota: periodo di riferimento 1° aprile - 31 marzo per gli anni dal 2008/2009 al 2013/2014;

\* solo mese di dicembre

Fonte: Autorità

Ulteriori verifiche vengono svolte in maniera continuativa attraverso specifiche attività di *back-office*, svolte anche tramite l'utilizzo del sistema informatico di simulazione radioelettrica sopra menzionato. Nel corso del 2013, gli uffici dell'Autorità hanno effettuato controlli sulle autodichiarazioni rese al Catasto nazionale delle frequenze da oltre trecento operatori esercenti l'attività di radiodiffusione televisiva, invitando gli stessi, mediante *e-mail*, formali richieste scritte e contatti telefonici, ad aggiornare i dati relativi agli impianti, 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'Ufficio competente ha proseguito, in collaborazione con i Co.re.com. competenti per ciascuna regione e coinvolgendo gli stessi operatori, la campagna per la rettifica d'ufficio dei dati degli impianti registrati al Catasto. Per quanto riguarda, in particolare, gli impianti televisivi dichiarati ancora attivi in tecnica analogica, l'Ufficio Registro ha provveduto, dopo le necessarie verifiche, a dichiarare lo stato di "inattività" dei medesimi impianti con procedimento d'ufficio. Stesso procedimento è stato seguito per gli impianti televisivi digitali dichiarati operanti sui canali della banda 800 MHz (canali da 61 a 69 UHF) per i quali la legge 13 dicembre 2010, n. 220, (legge di stabilità 2011), aveva disposto la liberazione entro e non oltre il 31 dicembre 2012 in quanto destinati ai servizi di comunicazione elettronica mobili a larga banda.

### 3.5.3. Le attività ispettive

Nel periodo di riferimento, il Servizio ispettivo ha effettuato verifiche secondo le procedure definite dalla delibera n. 710/13/CONS, che ha integrato la delibera n. 220/08/CONS per dare evidenza dell'estensione del potere ispettivo dell'Autorità anche nei confronti dei fornitori dei servizi postali. L'attività ispettiva ha riguardato in particolare: a) la verifica, in capo agli operatori di servizi di comunicazione (telefonia e dati), del rispetto della disciplina regolamentare vigente in materia; b) la tutela del diritto di cronaca in materia di diritti sportivi; c) le verifiche in materia di pagamento del contributo da parte degli operatori radiotelevisivi; d) le verifiche nel settore postale.

Relativamente alle verifiche, in capo ai servizi di comunicazione, sono stati oggetto dell'attività ispettiva, condotta con la Direzione tutela dei consumatori e la Direzioni reti e servizi di comunicazione elettronica, i seguenti operatori: Telecom

Italia, Vodafone (*brand* Vodafone e Teletù), Wind, H3G, Bip mobile, Italiacom s.r.l., Italiacom net s.r.l e R.T.I. Relativamente a tale attività ispettiva, è stato impiegato personale in sede esterna complessivamente per 59 giorni.

Diritto di cronaca

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 13 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 13 giorni.

Contributo operatori radio-tv

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. 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 10 operatori radiotelevisivi per un impiego di personale in attività ispettiva in sede esterna quantificato in 18 giorni.

Settore postale

Le attività effettuate in collaborazione con la Direzione Servizi postali, per la verifica del rispetto della normativa di settore, ha riguardato quattro fornitori di servizi postali, per un impiego di personale in sede esterna quantificato in 3 giorni.

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 stato interessato di 17 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 2 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 143 procedimenti e, per i casi di indisponibilità dei singoli soggetti allo spontaneo adempimento, sono stati avviati 88 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 2.221.712 in esito all'attività di riscossione svolta, su tale somma, sono stati materialmente già incassati dall'erario euro 467.950. Per differenza, l'importo complessivo pari ad euro 1.753.762 (a cui vanno aggiunti gli oneri accessori legali conteggiati dall'agente della riscossione) è stato iscritto a ruolo per il tramite dell'agente della riscossione Equitalia.



## 3.6. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale e comunitario

### La giurisprudenza nazionale

Dal 1° maggio 2013 al 30 aprile 2014 sono stati depositati 149 ricorsi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio avverso provvedimenti dell'Autorità, dei quali 43 ricorsi in materia di telecomunicazioni, 64 in materia di audiovisivo, 7 in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione di massa (c.d. *par condicio*), 21 in materia di organizzazione e funzionamento, 9 in materia di personale, 3 in materia di servizi postali e 2 sul diritto d'autore.

Dei 149 ricorsi depositati nel periodo di riferimento, 45 erano corredati da istanza cautelare. La discussione in camera di consiglio ha avuto come esito il rigetto di 15 istanze cautelari e l'accoglimento di sole 5 istanze; 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 52, di cui 27 sono stati respinti, 21 sono stati accolti e 4 accolti solo in parte.

Con riferimento invece, ai giudizi dinanzi al Consiglio di Stato, sono stati proposti in appello 16 ricorsi, dei quali 3 in materia di audiovisivo, 5 in materia di telecomunicazioni, 2 in materia di organizzazione e funzionamento e 6 in materia di personale. Degli appelli in argomento, 7 erano corredati da istanza cautelare, delle quali 3 sono state accolte ai soli fini della fissazione dell'udienza di merito, 1 è stata accolta in senso favorevole all'Agcom; 2 sono state invece decise con sentenza breve, di cui 1 in senso favorevole all'Autorità appellante e 1 in senso ad essa sfavorevole.

Quanto ai ricorsi in appello definiti nel merito si segnala che essi ammontano – nello specifico arco temporale di riferimento – complessivamente a 18, definiti come segue: 14 ricorsi respinti (con esito favorevole all'Autorità), 4 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 16 ricorsi straordinari: di essi, 15 sono stati oggetto di trasposizione innanzi al Tar Lazio e il rimanente risulta tuttora pendente dinanzi al Consiglio di Stato.

Nel periodo di riferimento è, inoltre, intervenuto 1 decreto del Presidente della Repubblica di decisione del ricorso straordinario favorevole all'Autorità.

**Tabella 3.80.** Esiti attività contenziosa

	2013*	2014**
<b>TAR</b>		
sospensive sfavorevoli	8	2
sospensive favorevoli	20	5
meriti sfavorevoli	12	13
meriti favorevoli	32	12
<b>APPELLI AL CDS</b>		
sospensive favorevoli	3	1
sospensive sfavorevoli	3	1
meriti favorevoli	16	6
meriti sfavorevoli	6	1

\* Dati riferiti al periodo 1° gen. 2013–31 dic. 2013 \*\* Dati riferiti al 1° quadrimestre del 2014. La dizione "favorevoli/sfavorevoli" ha riguardo all'interesse azionato o difeso in giudizio dall'Autorità.

Fonte: Autorità

Dati statistici

Quanto al contenzioso dinanzi al Giudice ordinario, nel periodo 1° maggio 2013 - 30 aprile 2014 sono stati promossi 3 giudizi, di cui 2 in materia di condotta antisindacale e 1 in materia di editoria. Con riferimento ai ricorsi definiti nel merito, essi ammontano complessivamente a 7, dei quali 4 sono stati accolti mentre 2 sono stati respinti con esito favorevole all'Autorità; con ordinanza del 7 maggio 2014 è stata inoltre dichiarata cessata la materia del contendere nell'ambito di diverso giudizio concernente un 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).

### **Gli indirizzi della giurisprudenza**

Nel periodo di riferimento 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 sentenza del 14 febbraio 2014, n. 725, il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del Tar Lazio 10 ottobre, n. 8382 e per l'effetto annullato la delibera n. 621/11/CONS nella parte in cui prevedeva il raggiungimento della simmetria tariffaria tra tutti gli operatori entro il 1° luglio 2013. Segnatamente, il Giudice d'appello ha riscontrato l'insufficienza della motivazione recata dall'Autorità a sostegno della decisione di far cessare la misura dell'asimmetria a favore di H3G con sei mesi d'anticipo rispetto all'accesso alle frequenze in banda 900 MHz, e ciò malgrado il perdurare della situazione della diversa dotazione frequenziale di H3G fino alla data del 1° gennaio 2014.

Ancora in tema di tariffe di terminazione, con la sentenza del 7 gennaio 2013, n. 21, il Consiglio di Stato ha annullato, per *deficit* di istruttoria e di motivazione, la delibera n. 446/08/CONS con la quale l'Autorità ha modificato, in via transitoria, quanto già da essa precedentemente stabilito con la delibera n. 628/07/CONS in merito alla tariffa di terminazione di H3G per il periodo compreso tra il 1° novembre 2008 ed il 1° luglio 2009. Ad avviso del Consiglio di Stato, l'Autorità, nell'adottare l'atto di secondo grado (id est la delibera n. 446/08/CONS) avrebbe dovuto seguire la medesima procedura che aveva messo capo al provvedimento da modificare.

- tutela dell'utenza.

Con la sentenza del 3 febbraio 2014, n. 483, il Consiglio di Stato ha dichiarato inammissibile il ricorso di Telecom Italia per la revocazione della sentenza del 19 aprile 2013, n. 2224, che aveva confermato l'interpretazione del Tar sulla delibera n. 326/10/CONS (invito agli operatori ad assumere quale parametro di riferimento per le tariffe degli SMS nazionali quelle definite dal Regolamento CE n. 544/09 per gli SMS in *roaming* comunitario). Tuttavia, il Tar Lazio, con sentenza 19 maggio 2014, n. 5215, è tornato sull'argomento e, *"allontanandosi dalla linea interpretativa già seguita nel richiamato precedente in materia"*, ha ritenuto che la delibera citata *"si limita ad esprimere unicamente una complessiva necessità di trasparenza nell'indicazione delle condizioni economiche del servizio SMS"*. In relazione al livello dei prezzi e ai poteri dell'Autorità, il Collegio ha ritenuto che la delibera n. 326 non contempla alcun regime di prezzo parametrato al *price cap* stabilito per gli SMS in *roaming*, *"limitandosi a richiamare gli operatori sulla perdurante vigilanza dell'Agcom sull'evoluzione delle condizioni di mercato"*.

Sempre con riguardo alle prescrizioni contenute nella delibera n. 326/10/CONS, il Tar Lazio, con sentenza dell'8 luglio 2013, n. 6668, ha riconosciuto la legittimità della sanzione (sia pure rideterminandola nel *quantum*) irrogata dall'Autorità a Telecom Italia con delibera n. 357/12/CONS, per non aver assicurato agli utenti le garanzie previste dalla citata disciplina regolamentare nelle ipotesi di *bill shock* per traffico dati sulle reti di telefonia mobile, vale a dire nei casi di addebiti onerosi per traffico dati inconsapevole. La sentenza è interessante in quanto in essa si afferma il principio secondo cui la asserita complessità tecnica delle operazioni volte alla predisposizione delle misure imposte da una delibera

dell'Autorità, unitamente alla presunta stringatezza del termine finale concesso agli operatori per la loro adozione, non è idonea a determinare *ex se* la modifica ovvero la paralisi dell'adozione delle prescrizioni regolamentari. Né le iniziative eventualmente assunte dagli operatori e finalizzate all'ottenimento di un periodo più lungo per l'effettuazione degli incombenzi tecnici necessari a garantire all'utenza le condizioni previste dalla delibera dell'Autorità possono involvere in una esimente dal rispetto delle sottostanti regole, *"pena la effettività dei principi basilari del sistema sanzionatorio vigente nell'ordinamento nazionale"*.

Con la sentenza del 16 dicembre 2013, n. 6021, il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso proposto da un'emittente locale e, per l'effetto, ha accertato l'inottemperanza dell'Autorità al giudicato formatosi sulla sentenza n. 4660/2012, dichiarando pertanto l'illegittimità *in parte qua* del nuovo Piano di numerazione automatico dei canali della televisione digitale terrestre approvato con la delibera n. 237/13/CONS, *"nella misura in cui ha disposto la assegnazione dei numeri 8 e 9 del sistema LCN a canali nazionali generalisti ex analogici"*.

Servizi media  
audiovisivi:

- ordinamento  
automatico dei  
canali (LCN);

In particolare, (per quanto di specifico interesse in questa sede) il Supremo Consesso ha rilevato che l'Autorità, in esecuzione della sentenza n. 4660/2012, avrebbe dovuto pronunciarsi nuovamente sull'assegnazione dei numeri 7, 8 e 9 a seguito di una nuova indagine sulle abitudini e sulle preferenze degli utenti, da condursi con adeguati criteri che garantissero univocità di dati e omogeneità di elementi di comparazione.

Secondo il Consiglio di Stato, la nuova indagine avrebbe dovuto ricostruire la situazione delle preferenze e abitudini degli utenti come risultava nel 2010, all'epoca del precedente sondaggio; quindi, nel 2013 l'Autorità, per ottemperare a detta sentenza, avrebbe dovuto provvedere *"ora per allora"* alla nuova numerazione, sostituendo le disposizioni del Piano annullate con altre adottate a seguito dei risultati della nuova indagine sulle abitudini e sulle preferenze degli utenti; in conseguenza, tali disposizioni avrebbero dovuto necessariamente regolare retroattivamente l'assegnazione automatica della numerazione dei canali, senza che a ciò sia d'ostacolo, sempre secondo l'assunto dei giudici di Palazzo Spada, il nuovo contesto fattuale, del definitivo passaggio al digitale, perfezionatosi nelle more della conclusione del giudizio e del passaggio in giudicato della sentenza.

Con specifico riferimento, poi, alla confermata attribuzione dei numeri 7, 8 e 9 alle emittenti generaliste nazionali (ex analogiche) a seguito degli esiti del nuovo sondaggio condotto dall'Istituto Piepoli, il Consiglio di Stato ha censurato la valutazione, compiuta dall'Autorità, dei dati ivi raccolti, sull'assunto che essa sarebbe stata sconfessata dai dati desumibili da un documento di parte (Tabella Istituto Piepoli, denominato, *"Rielaborazione analisi per AGCOM"*) depositato nel giudizio di ottemperanza da un'emittente locale, statuendo pertanto sulla violazione dell'obbligo di ottemperare al giudicato formatosi sulla sentenza n. 4660/2012, nominando, per l'adozione dei conseguenti provvedimenti sostitutivi, un commissario *ad acta*.

Con ordinanza del 10 aprile 2014, n. 1552, il Consiglio di Stato ha però accolto l'istanza cautelare proposta dall'Autorità a corredo del ricorso per revocazione della sentenza n. 6012/2013 e, per l'effetto, ha sospeso l'esecutività di detta pronuncia e, con essa, l'efficacia di tutti gli atti adottati dal commissario *ad acta*.

Dopo aver rilevato che l'impugnata sentenza ha essenzialmente incentrato l'affermazione dell'inottemperanza al giudicato sul rilievo che l'Autorità *"non ha valutato correttamente"* gli esiti dell'indagine Piepoli, il Consiglio di Stato, ha concluso per la coincidenza dei risultati dei sondaggi, desumibili dalla Tabella Piepoli, (*"Rielaborazione analisi per AGCOM"*) con quelli del sondaggio condotto dall'Autorità in ottemperanza alla decisione. Si legge infatti, nell'ordinanza in commento: *"l'Autorità non ha valorizzato dati non veri, non corretti e diversi da quelli presi in esame e prodotti [dalla ricorrente: n.d.r.] ma i medesimi dati, correttamente calcolati però da AGCOM, in percentuale, sull'intero campione intervistato"*; e che

*"l'esito di tale indagine demoscopica [...] non consente di affermare che l'Autorità abbia trascurato, travisato o disatteso le abitudini e le preferenze degli utenti, in spreco dell'art. 32, comma 2, del TUSMAR, violando quindi il giudicato".*

L'accoglimento dell'istanza cautelare è stato, dunque, motivato sul pregiudizio irreparabile che, dall'adozione di - ulteriori - atti del Commissario, sarebbe derivato all'assetto già impresso dalla delibera n. 273/13/CONS al Piano di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, con conseguente rapida modificazione dei canali stessi e disorientamento per l'utenza.

- frequenze;

Con la sentenza del 4 febbraio 2014, n. 1398, il Tar Lazio ha rigettato il ricorso proposto da alcuni operatori di rete avverso i provvedimenti del Ministero dello sviluppo economico e le presupposte delibere adottate dall'Autorità, inerenti al procedimento di assegnazione dei diritti di uso delle frequenze per la radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale.

In particolare, il Giudice di prime cure ha ritenuto non condivisibile l'assunto attoreo secondo il quale il principio di conversione "uno a uno" nel passaggio dal sistema analogico al digitale troverebbe riconoscimento nella delibera n. 181/09/CONS (recante i criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri e per la procedura di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze), dovendosi invece ritenere che proprio tale atto regolamentare ne abbia sancito il definitivo superamento mediante la sostituzione dei criteri stabiliti dalle precedenti delibere nn. 603/07/CONS e 506/08/CONS, che pertanto venivano espressamente abrogate.

Ed infatti, in proposito, il Collegio ha osservato che l'art. 8-novies, legge 6 giugno 2008, n. 101, nel modificare l'art. 15 del d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, aveva attribuito all'Autorità il potere di definire le procedure per l'assegnazione dei diritti di uso delle frequenze per le reti televisive digitali, nel corso della progressiva attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze, secondo la *"deliberazione n. 603/07/CONS del 21 novembre 2007, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 290 del 14 dicembre 2007, e successive modificazioni e integrazioni, nel rispetto dei principi stabiliti dal diritto comunitario, basate su criteri obiettivi, proporzionati, trasparenti e non discriminatori"*.

E, proprio a tal riguardo, la delibera n. 181/09/CONS ha affermato che *"per raggiungere gli obiettivi prefissati dalla nuova legge, la medesima ha dato la possibilità all'Autorità di adattare e modificare, se necessario, la delibera 603/07, con la quale sono stati definiti i criteri per lo switch-off provvisorio della Regione Sardegna. Ciò nel rispetto del quadro normativo vigente, ai sensi del quale l'Autorità è deputata a definire, sulla base del Piano nazionale di ripartizione delle frequenze, di competenza del Ministero dello sviluppo economico, il Piano nazionale di assegnazione delle frequenze radiotelevisive e ad approvare le procedure per l'assegnazione dei relativi diritti di uso"*.

Ancora, la delibera n. 181/09/CONS, nel richiamare *"la doverosità dell'adozione della presente delibera in relazione alla pendenza della procedura d'infrazione n. 2005/5086 e in ordine alla chiusura della medesima"*, prevede che *"i criteri adottati"* con la medesima *"sostituiscono quelli previsti dalla delibera n. 603/07/CONS e dalla delibera n. 506/08/CONS"*.

Pertanto, i passaggi della delibera n. 181/09/CONS ove si fa menzione del diritto di convertire ciascuna rete analogica in digitale su una base "uno a uno" non sono che la premessa, da cui l'Autorità muove, per intervenire innovativamente sulla disciplina allora vigente, dettando ex novo dei criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri, criteri che sono stati poi legificati in quanto recepiti in una fonte di rango primario (ad opera dell'art. 45, comma 1, della legge 88/2009, di modifica dell'art. 8-novies, comma 4, della legge 101/2008), sì da condurre al superamento, a livello primario e secondario, della disciplina precedente.

Ebbene, tra tali criteri – osserva il Giudice – non figura più il diritto di conversione sulla base di “uno a uno”, invocato dalle ricorrenti; si stabilisce, invece, che *“un equo numero di reti digitali pianificate deve essere riconosciuto alle emittenti esistenti, per salvaguardare gli investimenti effettuati e per permettere a tali operatori di assicurare la continuità dei loro servizi televisivi attualmente offerti in tecnica analogica”* e si prevede che *“dovrebbe essere assegnabile almeno un multiplex per operatore”*.

Il Tar Lazio ha, così, ritenuto l'inconfigurabilità in capo al singolo operatore di un “diritto soggettivo” alla conversione “uno a uno” delle reti analogiche, atteso che detto criterio di conversione, già applicato per la Regione Sardegna nel vigore della precedente delibera n. 603/07/CONS per l'assegnazione in via meramente temporanea del diritto d'uso delle frequenze televisive, da un lato non aveva natura definitiva, dall'altro, essendo stato sostituito ad opera dei differenti criteri posti dalla successiva delibera n. 108/09/CONS, non può essere considerato ultrattivo.

Con le sentenze del Tar Lazio del 4 febbraio 2014, nn. 1392 e 1394, sostanzialmente identiche nell'ordito motivazionale, il Giudice di primo grado ha ravvisato l'illegittimità dei provvedimenti adottati perché fondati esclusivamente su *“un semplice calcolo statistico sulle presenze”* e intesi *“a disporre un riequilibrio, sempre su base statistica”*, laddove, per contro, al fine di stabilire se una trasmissione d'informazione rispetti i noti principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento, *“non è particolarmente significativo il numero degli esponenti di ciascun raggruppamento politico, e la quantità di tempo a ciascuno di essi dedicata”*.

- par condicio.

In altri termini, il Tar Lazio contesta all'Autorità l'assenza, nelle delibere impugnate, di una qualsivoglia valutazione di ordine “qualitativo” in merito alla presunta violazione del principio del pluralismo informativo. Il Giudice adito esclude dunque l'applicazione ai programmi informativi, se non in via del tutto marginale, del meccanismo quantitativo, *“dovendo invece l'Autorità precipuamente valutare se la condotta del responsabile non violi qualitativamente le regole d'imparzialità prima considerate”*.

Avverso tali sfavorevoli decisioni l'Autorità è però insorta dinanzi al Consiglio di Stato, previa adozione di idonea misura cautelare.

Il Consiglio di Stato, con sentenza del 19 settembre 2013, n. 4665 ha accolto il ricorso proposto dall'Agcom per la riforma della sentenza del Tar Lazio, 26 giugno 2012, n. 5838, rilevando che costituisce elemento idoneo a rivelare la natura di testata autonoma di un quotidiano, (nella specie “Cronache del Mezzogiorno – edizione salernitana de l'Umanità”) il fatto che la testata sia il titolo del giornale, o della rivista o della pubblicazione periodica, e che essa sia idonea ad individuare una pubblicazione, assumendo così una funzione e una capacità distintiva (Cass. 16888/06; Cass. 17903/04; Cass. 1204/88; Cass. 841/72; Cass. 29774/08).

La rilevata natura di testata autonoma di un quotidiano, vale, dunque, a rendere applicabile la disposizione di cui all'art.10 del Regolamento per l'Organizzazione e la tenuta del Registro che prevede l'obbligo di comunicare, entro trenta giorni dal verificarsi della circostanza, ogni variazione relativa a quanto dichiarato all'atto di iscrizione al Registro ed in particolare le variazioni concernenti la pubblicazione di nuove testate, che devono essere sempre comunicate anche dai soggetti per i quali è escluso l'obbligo di comunicare ogni altra variazione.

Con le sentenze del 13 maggio 2013, n. 4753 e 4756, il Tar ha respinto i ricorsi proposti rispettivamente da Editoriale Libero s.r.l. e F.I.L.E. e Edizioni del Mediterraneo, rilevando che gli oneri dichiarativi ed informativi posti a carico dei soggetti abilitati a richiedere il contributo per l'editoria, seppur gravosi, devono ritenersi legittimi, in quanto volti a garantire la realizzazione di un superiore interesse pubblico derivante direttamente dalla previsione di cui all'art. 21 Cost. Ciò al precipuo fine di garantire la tracciabilità soggettiva dei destinatari delle

provvidenze all'editoria ed evitare che le risorse pubbliche siano destinate a soggetti che non svolgono in realtà alcuna attività nel settore dell'editoria.

La delibera n. 421/11/CONS, modificando il precedente art. 2 della delibera n. 283/11/CONS, ha permesso la realizzazione di un punto di equilibrio tra il dovere di trasparenza, imposto a tutte le p.a. per consentire la concessione di vantaggi economici a soggetti privati (in quanto beneficiari di risorse pubbliche, sono tenuti a garantire la massima conoscibilità delle strutture che li caratterizzano) e la necessità di semplificare gli oneri a carico.

Organizzazione  
dell'Autorità

Con le sentenze del 25 marzo 2014, n. 3238 e del 3 aprile 2014, n. 3663, il Tar Lazio ha rigettato i ricorsi proposti da due dipendenti dell'Autorità avverso alcuni provvedimenti recanti il conferimento di nuovi incarichi dirigenziali di I livello, affermando che la pretesa applicabilità diretta dell'art. 19, co. 1-*bis*<sup>144</sup>, d.lgs. n. 165/2001 ai procedimenti di conferimento di incarichi direttivi da parte dell'Autorità deve essere esclusa alla luce dell'intero quadro normativo di riferimento. Difatti, l'art. 1, co. 9, legge n. 249/1997 costituisce la fonte attributiva di una spiccata autonomia organizzativa, autosufficiente in ragione del principio di specialità che la ispira e che connota il modello istituzionale delle Autorità Amministrative Indipendenti, le quali godono di ampi margini di discrezionalità nella individuazione dei modelli organizzativi più idonei e appropriati per un efficace esercizio delle delicate funzioni e degli specifici compiti istituzionali ad esse attribuiti.

A tale affermazione il Tar ha altresì aggiunto la considerazione che, con particolare riferimento all'ordinamento del personale, l'art. 2, co. 28, della legge n. 481/1995 ha espressamente escluso l'applicazione del d.lgs. n. 29/1993, determinando così la sottrazione dei rapporti di lavoro del personale dell'Autorità alla disciplina del pubblico impiego (orientamento peraltro già espresso in sede consultiva dal Consiglio di Stato (cfr. Sez. I, n. 1334/2011, n. affare 4478/2010) dove si legge che *"le amministrazioni indipendenti non sono state incluse tra le amministrazioni destinatarie del d.lgs. n. 165 del 2001 (art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001)"*, e che *"laddove il legislatore ha inteso diversamente regolare l'ambito soggettivo di destinazione della normativa ha introdotto disposizioni specifiche"*.

Né, ha affermato il Tar Lazio, all'applicazione diretta dell'art. 19, comma 1-*bis* potrebbe pervenirsi in forza dell'art. 5, co. 3-*bis*, del d.lgs. n. 165/2001, a norma del quale le disposizioni dell'intero art. 5 si applicano anche alle Autorità Amministrative Indipendenti, atteso che il testo di tale norma non reca alcuna espressa previsione circa l'applicabilità a queste ultime anche dell'art. 19, co. 1-*bis*.

Preme peraltro mettere in evidenza l'affermazione del TAR secondo cui, alla luce della specialità della disciplina applicabile all'Autorità, la conformità dei singoli atti di conferimento al principio di buon andamento deve ritenersi soddisfatta laddove il provvedimento adottato dia conto, a mezzo della sua motivazione, e - senza necessità di un previo interpello - delle ragioni che hanno determinato la scelta effettuata e della sua idoneità a consentire l'attribuzione dell'incarico al soggetto che, per preparazione culturale e capacità professionale, garantisce in maniera ottimale il perseguimento degli obiettivi previsti.

Con sentenza del 12 giugno 2013, n. 5945, il Tar del Lazio ha ritenuto infondato il ricorso proposto dalla Autorità per l'annullamento dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato ai sensi dell'art. 1, comma 3, legge 31 dicembre 2009, n. 196, di cui al Comunicato Istat pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 28 settembre 2012, nella parte in cui include anche la ricorrente. L'art. 1, comma 2, l. 196/2009 (come modificato dal d.l. 16/2012) ha in

---

<sup>144</sup> Ai sensi del quale *"[l]amministrazione rende conoscibili, anche mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale, il numero e la tipologia dei posti di funzione che si rendono disponibili nella dotazione organica ed i criteri di scelta; acquisisce le disponibilità dei dirigenti interessati e le valuta"*.

sostanza legificato il contenuto degli elenchi predisposti dall'Istat in date 24 luglio 2010 e 30 settembre 2011, che la stessa norma si è limitata a richiamare, così sancendo che le misure di finanza pubblica adottate successivamente al mese di marzo 2012 (data di adozione del citato D.L. n. 16 del 2012) sarebbero state applicate a tutti gli enti contemplati nei comunicati di luglio 2010 e di settembre 2011 (poi ribaditi in quello di settembre 2012, al netto degli aggiornamenti ivi contenuti).

Logico corollario della sopravvenuta natura normativa (*recte*: legislativa) degli elenchi delle Amministrazioni pubbliche predisposti dall'Istat in date 24 luglio 2010 e 30 settembre 2011 sta nel fatto che l'eventuale esclusione di alcuni enti, inseriti in tali elenchi, dalla applicazione delle future misure di finanza pubblica non potrà che avvenire attraverso una espressa previsione contenuta in una norma di rango legislativo ovvero attraverso la tecnica della delegificazione ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400/1988.

Non sussiste, sempre secondo il ragionamento del TAR, un problema di irragionevolezza della norma recata dall'art. 1, comma 2, l. 196/2009 (come modificato dal d.l. 16/2012) per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Cost., sicché non si rende necessario sollevare la questione incidentale di costituzionalità dinanzi al giudice delle leggi: le Autorità indipendenti sono amministrazioni pubbliche in senso stretto e la loro "piena indipendenza di giudizio e di valutazione" non va intesa come ragione di esonero dalla applicazione della disciplina di carattere generale riguardante le pubbliche amministrazioni, ma – più limitatamente – comporta che, tranne i casi espressamente previsti dalla legge, il Governo non possa influire sull'esercizio dei poteri tecnico-discrezionali spettanti alle *authorities*; inoltre, le Autorità non hanno un'autonomia finanziaria che giustifichi la mancata applicazione della normativa sostanziale di settore (in tal senso ha statuito il Consiglio di Stato, sez. VI, con decisione n. 6014/2012).

Avverso la sfavorevole decisione del Tar, l'Autorità ha proposto appello al Consiglio di Stato.

Con cinque sentenze gemelle del 5 marzo 2014 (nn. 2528, 2530, 2533, 2534 e 2542), il Tar del Lazio ha accolto i ricorsi di altrettanti operatori avverso alcuni atti di diffida adottati dall'Autorità per il versamento di differenze contributive relative agli anni dal 2006 al 2010, in attuazione dell'obbligo di finanziamento della stessa amministrazione previsto dall'art. 1, commi 65 e 66 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

Finanziamento  
dell'Autorità

Gli operatori, inoltre, avevano impugnato la Delibera 599/10/CONS, relativa al contributo 2011, nella quale l'Autorità aveva disposto un aumento dell'aliquota contributiva, anche a seguito dell'obbligo di finanziare altre Autorità indipendenti, stabilito dall'art. 2, comma 241, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010).

Nel corso del giudizio, il Tar aveva disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, dubitando del contrasto del sistema italiano di finanziamento dell'Autorità, che prevede la copertura delle complessive spese di funzionamento dell'amministrazione, con l'art. 12 della cosiddetta Direttiva autorizzazioni (secondo cui che i contributi posti a carico dei titolari di un'autorizzazione generale ai sensi del quadro europeo delle comunicazioni elettroniche devono coprire i soli costi sopportati dall'Autorità di settore per svolgere le attività previste nello stesso articolo 12).

Con sentenza del 18 luglio 2013, la Corte di Giustizia dell'Unione europea, pronunciandosi sulle questioni in linea con un consolidato orientamento già compiutamente espresso nella nota sentenza Telefonica / Espana, ha affermato la compatibilità del sistema italiano di finanziamento dell'ANR con l'art. 12 della Direttiva autorizzazioni, purché il contributo posto a carico degli operatori di comunicazioni elettroniche sia destinato a finanziare i soli costi delle attività elencate

nello stesso art. 12 e sia imposto agli operatori in modo proporzionato, obiettivo e trasparente, demandando l'accertamento di tali condizioni al giudice nazionale.

Richiamata detta sentenza del giudice sovranazionale, il Tar del Lazio ha infine dichiarato l'illegittimità degli atti gravati, ritenendo il sistema italiano in contrasto con il diritto europeo, sia per essere stato previsto, con la legge finanziaria 2010, il finanziamento di altre amministrazioni tramite il contributo percepito dall'Autorità, sia perché l'art. 12 della Direttiva autorizzazioni permetterebbe di coprire soltanto i costi relativi all'attività di regolamentazione *ex ante*, e non gli altri costi dell'ANR; le diffide per le differenze contributive pregresse sono state quindi annullate, affermando che non è possibile ampliare, peraltro retroattivamente (perché le diffide erano riferite al passato), la base imponibile della contribuzione per ricomprendervi ricavi di attività diverse da quelle della regolamentazione *ex ante*.

Sul punto del finanziamento delle altre amministrazioni, peraltro l'Autorità, già prima del pronunciamento del Tribunale, aveva provveduto a disapplicare le relative norme, in quanto in contrasto con il diritto europeo.

Avverso gli altri capi di sentenza, invece, l'Autorità ha proposto appello al Consiglio di Stato, attualmente pendente, sia in quanto l'art. 12 della Direttiva autorizzazioni è testualmente riferito a tutti i costi dell'ANR e non ai soli costi relativi alla attività di regolamentazione *ex ante*, sia perché il diritto europeo non disciplina le modalità di determinazione della base imponibile del contributo posto a carico degli operatori. Per contro, la autonoma delimitazione della base imponibile operata dagli operatori ricorrenti negli anni dal 2006 al 2010 (oggetto delle diffide oggi annullate) può determinare l'alterazione del criterio di proporzionalità nella ripartizione del contributo tra gli operatori, imposto dallo stesso diritto europeo.

### **Limiti al sindacato del Giudice amministrativo sui provvedimenti dell'Autorità**

Nel periodo di riferimento sono intervenute due interessanti pronunce che hanno precisato i limiti al sindacato giurisdizionale sui provvedimenti dell'Autorità.

Con la sentenza del 22 gennaio 2014, n. 767, il Tar Lazio ha affermato che il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica, che pure involge la verifica dell'attendibilità delle operazioni tecniche compiute dalla Amministrazione quanto a correttezza dei criteri utilizzati, non può spingersi sino a superare il limite della relatività delle valutazioni scientifiche, potendo quindi il giudice amministrativo censurare la sola valutazione che si pone al di fuori dell'ambito di opinabilità. Per contro, *"laddove residuino margini di opinabilità in relazione a concetti indeterminati, il giudice amministrativo non può sostituirsi alla valutazione che spetta all'Autorità, se questa sia attendibile, secondo la scienza economica, immune da vizi di travisamento dei fatti, da vizi logici, o da violazioni di legge"*.

Nel medesimo solco argomentativo si colloca anche la sentenza del 14 aprile 2014, n. 4032, con la quale il Tar Lazio, rifacendosi ad un orientamento ormai consolidato in giurisprudenza, ha ritenuto inammissibile il ricorso inteso a sollecitare lo scrutinio dell'adito Giudice sull'operazione di valorizzazione del contributo di attivazione, compiuta dall'Autorità, al fine di sostituirla con una valorizzazione basata su una diversa ricostruzione dei costi sottostanti, proposta dalla ricorrente; e ciò in quanto un simile *"scrutinio all'evidenza non (è) consentito al Giudice, senza invadere l'ambito della discrezionalità tecnica riservato all'amministrazione"*.

Nella medesima pronuncia, il Tar Lazio ha richiamato altresì il recente arresto delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass., Sez. Un., 20 gennaio 2014, n. 1013), che, pronunciandosi con riguardo ad un provvedimento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, si è così espressa: *"Il sindacato di legittimità del giudice amministrativo sui provvedimenti dell'Autorità (...) comporta la verifica diretta dei fatti posti a fondamento del provvedimento impugnato e si estende anche ai profili tecnici, il cui esame sia necessario per giudicare della legittimità di tale provvedimento; ma quando in siffatti profili tecnici siano coinvolti*



*valutazioni ed apprezzamenti che presentano un oggettivo margine di opinabilità – come nel caso della definizione di mercato rilevante nell'accertamento di intese restrittive della concorrenza – detto sindacato, oltre che in un controllo di ragionevolezza, logicità e coerenza della motivazione del provvedimento impugnato, è limitato alla verifica che quel medesimo provvedimento non abbia esorbitato dai margini di opinabilità sopra richiamati, non potendo il giudice sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'Autorità garante ove questa si sia mantenuta entro i suddetti margini".*

### **La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea**

Nel periodo dal 1° maggio 2013 al 30 aprile 2014 sono intervenute significative pronunce, alcune delle quali specificatamente riferite all'ordinamento italiano, in materia inerenti all'attività istituzionale dell'Autorità.

Il 27 giugno 2013 la Corte ha emesso due distinte sentenze (C-485/11, Commissione c. Francia, e C-71/12, Vodafone Malta) nelle quali è stato ribadito, in linea con la sua costante giurisprudenza sul punto, che i diritti amministrativi previsti dall'articolo 12 della direttiva 2002/20/CE hanno un carattere remunerativo e possono avere come scopo solo la copertura dei costi amministrativi sostenuti per il rilascio, la gestione, il controllo e l'applicazione del sistema di autorizzazione generale nel settore delle comunicazioni elettroniche. Tuttavia, la Corte ha rilevato che una tassa ulteriore, il cui fatto generatore non sia collegato né all'autorizzazione generale né alla concessione di un diritto d'uso delle frequenze radio o dei numeri, non rientra nell'ambito di applicazione del citato articolo 12 della direttiva autorizzazioni.

Con la sentenza del 18 luglio 2013 (cause riunite da C-228/12 a C-232/12 e da C-254/12 a C.258/12) i Giudici di Lussemburgo si sono pronunciati sulla questione pregiudiziale sollevata dal T.A.R. del Lazio nei ricorsi promossi da una serie di operatori del comparto delle comunicazioni elettroniche relativa alla compatibilità con l'articolo 12 della direttiva autorizzazioni n. 2002/20/CE del contributo dovuto per il funzionamento dell'Autorità (cause riunite: C- da 228 a 232/12 e C- da 254 a 258/12). La Corte, in linea con tale consolidata giurisprudenza, ha concluso che l'articolo 12 della direttiva autorizzazioni deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una disciplina nazionale ai sensi della quale le imprese che prestano servizi o reti di comunicazione elettronica sono tenute a versare un diritto destinato a coprire i costi complessivamente sostenuti dall'autorità nazionale di regolamentazione, e non finanziati dallo Stato, il cui importo sia determinato in funzione dei ricavi realizzati da tali imprese, a patto che vengano rispettate le condizioni prescritte dalla direttiva.

Con la sentenza del 30 aprile 2014 (causa C-475/12) la Corte di giustizia ha affermato che l'articolo 2, lettera c), della direttiva n. 2002/21/CE deve essere interpretato nel senso che un servizio consistente nel fornire, a titolo oneroso, un accesso condizionato a un *bouquet* trasmesso via satellite, che includa servizi di diffusione radiofonica e televisiva, rientra nella nozione di "servizio di comunicazione elettronica". Resta irrilevante, a tal proposito, il fatto che detto servizio includa un sistema di accesso condizionato, ai sensi dell'articolo 2, lettere e bis) ed f), della citata direttiva 2002/21. La Corte ha altresì chiarito che i procedimenti di autorizzazione, ai sensi della direttiva n. 2002/20/CE, e vigilanza relativi ai tali servizi rientrano nella competenza delle autorità dello Stato membro dei destinatari dei servizi medesimi. Per contro, tali Stati membri non possono imporre a tali fornitori la creazione di una succursale o di una filiale sul loro territorio, in quanto un siffatto obbligo sarebbe contrario alla libera prestazione dei servizi sancita dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Diritti  
amministrativi

Vigilanza sugli  
operatori di  
comunicazioni  
elettroniche  
stabiliti in altro  
Stato membro

Limiti di  
affollamento  
pubblicitario

Con sentenza del 18 luglio 2013 (causa C-234/12), resa su rinvio pregiudiziale del T.A.R. del Lazio nel ricorso avverso un provvedimento sanzionatorio dell'Autorità in materia di limiti di affollamento pubblicitario, i Giudici di Lussemburgo hanno affermato che – in virtù del combinato disposto dell'art. 4 e dei considerando 41 e 83 della Direttiva SMA – gli Stati membri possono imporre limiti diversi all'affollamento pubblicitario televisivo a seconda che si tratti di emittenti televisive a pagamento o di emittenti televisive in chiaro, sempre che le norme che impongono tali limiti siano conformi al diritto dell'Unione e, in particolare, ai suoi principi generali, nonché alle libertà fondamentali garantite dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Alla luce di ciò, la Corte ha quindi dichiarato che l'art. 4, paragrafo 1, della direttiva n. 2010/13/UE deve essere interpretato nel senso che non osta, in linea di massima, ad una normativa nazionale che prescriva limiti orari di affollamento pubblicitario più bassi per le emittenti televisive a pagamento rispetto a quelli stabiliti per le emittenti televisive in chiaro, sempre che sia rispettato il principio di proporzionalità.

Diritto d'autore

In materia di diritto d'autore, per i profili di stretta competenza dell'Autorità, si registrano due importanti pronunce della Corte di Giustizia.

Nella sentenza del 13 febbraio 2014 (caso C-466/12, Svensson) la Corte di Giustizia ha statuito che *"la messa a disposizione su un sito Internet di collegamenti cliccabili verso opere liberamente disponibili su un altro sito Internet non integra la nozione di comunicazione al pubblico ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2001/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2001, sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione"*. Rientra nella nozione di comunicazione al pubblico, infatti, ogni comunicazione rivolta ad un pubblico nuovo, cioè ad un pubblico che i titolari del diritto d'autore non abbiano precedentemente considerato, al momento in cui abbiano autorizzato la comunicazione iniziale al pubblico. Ciò non si realizza con riferimento ai collegamenti ipertestuali a documenti già messi a disposizione degli utenti della rete cui altri utenti fanno semplicemente rinvio attraverso i collegamenti ipertestuali senza di fatto ampliare il numero del potenziale pubblico rispetto al momento della pubblicazione dei contenuti.

Rileva in materia, altresì, la pronuncia resa dalla Corte di Giustizia il 27 marzo 2014 (causa C-314/12, Telekabel) in ordine all'interpretazione dell'art. 8, paragrafo 3, della Direttiva 2001/29/CE sul diritto d'autore. La Corte ha statuito che il fornitore di accesso ad Internet (c.d. *provider mere conduit*) è un intermediario ai sensi dell'art. 8, paragrafo, 3 della direttiva 2001/29/CE in quanto, consentendo l'accesso alla rete Internet, rende possibile la trasmissione in Internet di un contenuto illecito tra un suo abbonato e un terzo e può quindi essere destinatario di un provvedimento di rimozione selettiva o disabilitazione all'accesso. Ha specificato, altresì, che non è richiesto dalla direttiva né la necessità di una relazione particolare tra il soggetto che viola il diritto d'autore o un diritto connesso e l'intermediario, né che i titolari di tali diritti provino che gli abbonati consultino effettivamente i materiali protetti messi a disposizione del pubblico bastando semplicemente che tale opera venga messa a disposizione del pubblico.