

3.1. LA TELEFONIA FISSA

3.1.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Nel periodo aprile 2003-aprile 2004, l'Autorità è intervenuta sia sul mercato *wholesale* (interconnessione e accesso speciale alla rete), sia su quello *retail* (prezzi finali, qualità dei servizi e servizio universale). Inoltre, in coerenza con quanto previsto dal nuovo quadro regolamentare sulle comunicazioni elettroniche, si è posta in essere anche una attività di deregolamentazione, che ha interessato alcuni mercati.

Nelle pagine che seguono si riportano gli interventi regolamentari dell'Autorità nel mercato della telefonia fissa, in relazione ai seguenti aspetti:

- a. Offerta di interconnessione di riferimento (OIR) di Telecom Italia;
- b. telefonia pubblica;
- c. *price cap*;
- d. linee affittate;
- e. servizio universale;
- f. servizio informazione abbonati da clienti Telecom Italia;
- g. tutela degli utenti e qualità dei servizi;
- h. metodologie contabili, separazione contabile e verifica della contabilità dei costi della società Telecom Italia;
- i. piano di numerazione;
- j. assegnazione di risorse di numerazione;
- k. offerta di reti e servizi R-LAN ad uso pubblico, inclusa quella relativa al *wi-fi*.

Approvazione dell'Offerta di interconnessione di riferimento

In data 15 aprile 2004, l'Autorità ha approvato l'Offerta di riferimento per l'anno 2004 proposta da Telecom Italia lo scorso 31 ottobre 2003, con la richiesta di adeguare alcuni punti ritenuti non rispondenti agli obblighi regolamentari vigenti.

Il listino 2004 presenta una riduzione dei prezzi di interconnessione rispetto all'anno precedente, in linea con quanto programmato dal sistema di *network cap* introdotto dall'Autorità. Le riduzioni sono:

- a. paniere a livello SGU: -5,5% (relativo ai servizi in ambito locale);
- b. paniere a livello SGT: -3,5% (relativo ai servizi in ambito distrettuale e nazionale);
- c. paniere a livello doppio SGT: -1,22% (relativo ai servizi in ambito nazionale).

Con riferimento al paniere dei servizi accessori, l'Autorità, anche in considerazione della valenza pro-competitiva dei servizi di *unbundling*, ha richiesto a Telecom Italia di riformulare i prezzi dei contributi di attivazione CPS e di attivazione dei servizi di *unbundling*.

L'Autorità, coerentemente con gli orientamenti espressi nel corso della consultazione pubblica bandita con delibera n. 16/03/CIR del 17 dicembre 2003, ha ritenuto necessario disporre alcuni adeguamenti in merito a specifici servizi, tra i quali i servizi di fatturazione e di circuito virtuale permanente (accessi xDSL) e le condizioni di fornitura dei servizi di accesso disaggregato e co-locazione. L'Autorità è, inoltre, intervenuta sulle condizioni di offerta del servizio di raccolta da telefonia pubblica determinate per la prima volta da Telecom Italia applicando i criteri dettati dalla delibera n. 12/03/CIR del 27 novembre 2003.

In merito al servizio di raccolta verso numerazioni non geografiche di altri operatori, l'Autorità è infine intervenuta sulle condizioni tecniche per la configurazione di tali numerazioni sulla rete di Telecom Italia

Quanto deciso è avvenuto nel quadro della delibera 3/03/CIR del 6 febbraio 2003, secondo quanto riportato nella Relazione annuale per il 2003, pag. 194 e ss.

Relativamente al canone per l'accesso disaggregato, Telecom Italia ha proposto, nella pubblicazione dell'Offerta di riferimento 2004, lo stesso valore approvato per il 2003 (8,3 euro/mese), che rappresenta - allo stato - il valore più basso d'Europa.

Giova sottolineare che, anche attraverso l'introduzione del *network cap*, l'Offerta di riferimento è stata pubblicata con adeguato anticipo (31 ottobre 2003) rispetto al 1° gennaio 2004 e, conseguentemente, gli operatori interconnessi sono a conoscenza delle condizioni approvate per il 2004 già dai primi mesi dell'anno.

Telefonia pubblica: interventi regolamentari a livello wholesale e retail

Nel periodo di riferimento, l'Autorità è intervenuta sul mercato della telefonia pubblica, sia a livello *wholesale* (delibera n. 12/03/CIR del 27 novembre 2003) che a livello *retail* (delibera n. 182/03/CONS del 28 maggio 2003).

L'intervento a livello *wholesale* è stato posto in essere a seguito di uno specifico procedimento volto a definire la metodologia economico-contabile per la determinazione della quota di *surcharge* per il servizio di accesso alla telefonia pubblica, avviato successivamente all'approvazione dell'Offerta di riferimento 2003 (delibera n. 11/03/CIR del 24 luglio 2003). La quota di *surcharge* rappresenta una tariffa addizionale minutaria richiesta da Telecom Italia agli operatori per il servizio di interconnessione di raccolta delle chiamate originate da telefonia pubblica, finalizzata alla copertura dei costi relativi agli impianti ed alle reti di accesso della telefonia pubblica che, data la natura del servizio, non possono essere finanziati attraverso un canone a differenza di quanto avviene per la telefonia privata (residenziale e affari). Telecom Italia inoltre finanzia parte dei costi relativi alla telefonia pubblica attraverso il fondo del servizio universale.

La metodologia determinata con la delibera n. 12/03/CIR, con le precisazioni disposte nell'approvazione dell'Offerta di riferimento 2004 di cui

alla delibera n. 3/04/CIR, è stata applicata da Telecom Italia per la fissazione del valore della quota di *surcharge* in vigore a partire dall'8 gennaio 2004. Tale valore risulta significativamente inferiore a quello proposto da Telecom Italia prima dell'approvazione della delibera n. 12/03/CIR.

Per quanto riguarda l'intervento a livello *retail*, con la delibera n. 182/03/CONS, l'Autorità ha autorizzato l'offerta di Telecom Italia nella parte in cui prevedeva, con riferimento al traffico internazionale, l'unificazione della struttura per zone a quella applicata alla clientela privata, portando da 5 a 6 le fasce geografiche di tariffazione, producendo una leggera diminuzione dei prezzi applicati, pari allo 0,2%, e così comportando condizioni economiche più vantaggiose per gli utenti. Per quanto riguarda il traffico fisso-mobile, l'Autorità ha altresì autorizzato l'adozione di un ritmo di tassazione uguale verso tutti gli operatori mobili, pari a 21,2 secondi per impulso, ovvero l'allineamento del prezzo delle comunicazioni verso gli operatori mobili originate da apparecchi di telefonia pubblica. Diversamente, invece, per il traffico locale l'Autorità non ha ritenuto condivisibile la proposta di Telecom Italia che, così come originariamente formulata, avrebbe implicato un aumento del 26,4% della spesa dell'utenza per tale tipo di traffico ed ha disposto un incremento del prezzo del servizio di telefonia locale non superiore al 7,2%, pari all'incremento dell'indice dei prezzi al consumo rilevabile rispetto all'ultima variazione di prezzo relativa al servizio di telefonia locale, intervenuta nel settembre 2000.

L'evoluzione del meccanismo di price cap

Con delibera n. 183/02/CONS del 19 febbraio 2003, è stata indetta una consultazione pubblica finalizzata a raccogliere indicazioni per una successiva evoluzione del meccanismo di *price cap* in vigore fino al 31 dicembre 2002. Il procedimento relativo alla modifica del meccanismo di *price cap* in vigore nel periodo 2000-2002 è stato condotto dall'Autorità tra l'autunno 2002 e la primavera 2003. Sono state valutate tutte le componenti del meccanismo al tempo in vigore, pervenendo a conclusioni successivamente formalizzate nella delibera n. 289/03/CONS del 23 luglio 2003, recante "Regolamentazione e controllo dei prezzi massimi dei servizi di telefonia vocale offerti da Telecom Italia".

Con detta delibera, l'Autorità ha modificato il meccanismo di *price cap* precedentemente in vigore. Gli elementi principali della delibera possono essere così brevemente riassunti:

a. introduzione di un *cap* di salvaguardia per quanto concerne il paniere dei servizi a canone, volto in particolare a garantire la tutela dei clienti residenziali sui quali sono meno evidenti gli effetti della concorrenza. Questa fascia di clientela può essere adeguatamente protetta attraverso un meccanismo che porti alla riduzione dei prezzi di alcuni servizi di accesso in termini reali, neutralizzando e anzi utilizzando gli effetti inflattivi a favore dei consumatori. Allo stesso tempo, la diffusione dei servizi di *unbundling* e di accesso diretto alla clientela, soprattutto affari, ha prodotto uno scenario favorevole ad una limitazione del controllo regolamentare su determinati servizi di accesso, che infatti è stata introdotta con la delibera stessa;

b. introduzione di un *cap* “neutro”, con moderate variazioni dei prezzi dei servizi offerti, per quanto riguarda il paniere dei servizi a traffico. Il riscontro dei livelli dei prezzi delle diverse tipologie di traffico con i corrispondenti livelli di costo, valutati secondo i test di prezzo previsti dalla delibera n. 152/02/CONS del 15 maggio 2002 sulla parità di trattamento interna-esterna e tenendo conto delle riduzioni previste dal sistema di *network cap* per i costi dei servizi di interconnessione presenti nell’offerta di riferimento, ha consentito tale aumento della flessibilità regolamentare.

Si tratta di un provvedimento importante e ampiamente atteso dal mercato, con il quale l’Autorità ha completato un prima fase volta all’introduzione di un modello di regolamentazione basato sull’utilizzo di tre strumenti principali: un *network cap*, volto a individuare anticipatamente una curva evolutiva dei prezzi di interconnessione e contestualmente a garantire una migliore pianificazione degli investimenti agli operatori e maggiore flessibilità regolamentare ; l’adozione di misure volte ad assicurare il rispetto della parità di trattamento tecnico-economica tra gli operatori nuovi entranti e le divisioni commerciali dell’operatore *incumbent*, nell’accesso ai servizi intermedi offerti dalle divisioni *wholesale* di questi ultimi; l’adozione di un *price cap* inteso a simulare il meccanismo concorrenziale e garantire certezze al mercato e ai consumatori per quanto riguarda la ragionevole tutela dei margini competitivi ed evoluzione/trasparenza dei prezzi finali dei servizi tradizionali di fonia (e di accesso *dial up* a Internet).

Il nuovo regime di controllo dei prezzi si applica fino al 31 dicembre 2006.

Regolamentazione delle linee affittate

Agli inizi del mese di aprile 2003, è stato avviato il procedimento “revisione dell’offerta di linee affittate da parte della società Telecom Italia”. Tale procedimento si è concluso con la pubblicazione della delibera n. 304/03/CONS del 5 agosto 2003 nella quale si è stabilita una riduzione media dei prezzi dell’offerta *retail* del 5,25 %. Oltre alla menzionata riduzione media, si è provveduto ad imporre una specifica riduzione (-7%) ai circuiti a 2 Mbit/s. La riduzione delle condizioni economiche è stata stabilita alla luce del confronto internazionale e dei dati contabili e nell’ottica della futura introduzione di un meccanismo di programmazione su base pluriennale. Un siffatto meccanismo, in grado di garantire analoghe riduzioni anche per gli anni a venire, potrà eventualmente essere introdotto solo a valle delle analisi di mercato previste dal nuovo quadro regolamentare comunitario. Sulla base delle valutazioni delle condizioni complessive di replicabilità delle offerte, delle analisi dei dati della contabilità regolatoria e della stima dei costi evitabili, si è inoltre proceduto ad ampliare il differenziale *retail-wholesale* fissandolo pari al 12%.

La delibera n. 304/03/CONS ha anche provveduto ad introdurre significativi miglioramenti nelle condizioni tecniche di fornitura del servizio. Tali miglioramenti sono attribuibili, in parte, alla revisione di alcuni parametri già previsti nel *service level agreement* approvato con la delibera n. 711/00/CONS e, in parte, all’introduzione di nuovi parametri quali ad esempio il numero massimo di ore solari annue di indisponibilità del servizio.

Le nuove offerte di linee affittate *retail* e *wholesale* sono state definitivamente approvate con delibera n. 440/03/CONS con la quale si è intervenuti ulteriormente su alcuni aspetti di dettaglio relativi alle condizioni tecniche di fornitura del servizio.

Il servizio universale

In data 15 giugno 2003, Telecom Italia ha presentato all'Autorità la relazione contenente il calcolo del costo netto sostenuto nell'anno 2002, pari a circa 154 milioni di euro, per fornire i servizi di telefonia vocale, di informazione abbonati e di telefonia pubblica, oggetto degli obblighi di servizio universale allora vigenti ai sensi dell'art. 3 comma 1 del d.P.R. 318/97.

La principale novità del costo netto del servizio universale per l'anno 2002 è costituita dalla richiesta di finanziamento, da parte di Telecom Italia, del cd. costo netto delle categorie agevolate derivante dall'applicazione di condizioni economiche agevolate per il servizio di telefonia vocale a particolari categorie di clientela ai sensi delle delibere n. 314/00/CONS e n. 330/01/CONS. In ottemperanza alle disposizioni regolamentari, Telecom Italia pratica il 50% di riduzione del prezzo del canone di abbonamento a categorie di clienti che presentano particolari condizioni di disagio economico e l'esenzione totale per i clienti che utilizzano sistemi di comunicazione DTS (dispositivo telefonico per sordomuti). Nel corso del 2002, oltre 59.000 clienti di Telecom Italia hanno fruito delle condizioni economiche agevolate.

Per quanto concerne il calcolo del costo netto della telefonia vocale e della telefonia pubblica, Telecom Italia ha identificato le aree di centrale SL (stadio di linea) potenzialmente non remunerative a partire da un bacino di aree SL qualificabili come aree oggetto di obblighi di servizio universale in capo a Telecom Italia identificate con la delibera n. 14/02/CIR. In conseguenza di ciò, anche per il futuro e a prescindere dalla remuneratività o meno delle aree SL sul territorio nazionale, sarà ammesso al meccanismo di ripartizione solo il costo netto delle aree SL facenti parte del suddetto bacino.

L'Autorità ha valutato come iniquo l'onere di fornitura del servizio universale sulla base di un'analisi dell'evoluzione della concorrenza nel mercato delle telecomunicazioni rispetto agli anni 2001 e 2000, per i quali il livello di competitività rilevato era già stato considerato sufficiente a qualificare come iniquo tale onere e ha quindi determinato l'applicabilità del meccanismo di ripartizione. In considerazione di ciò l'Autorità ha incaricato la società Europe Economics, selezionata sulla base di una procedura di gara comunitaria, di verificare il calcolo del costo netto del servizio universale. In esito all'attività di controllo, Europe Economics ha determinato una serie di rettifiche sia di natura metodologica, sia in termini di procedure di calcolo rispetto al valore del costo netto presentato da Telecom Italia. Le risultanze dell'attività di verifica hanno quindi condotto ad una significativa riduzione, rispetto alla richiesta, del valore di costo netto ammesso al meccanismo di ripartizione.

In merito ai vantaggi di mercato derivanti dalla fornitura del servizio universale, non sono state riscontrate significative novità rispetto alla situazione e ai controlli effettuati negli anni 2000 e 2001.

Relativamente al meccanismo di esenzione, nonostante l'anno 2002 sia stato caratterizzato da uno sviluppo della concorrenza in termini di maggior numero di operatori presenti sul mercato, in termini di incremento della domanda dei servizi di interconnessione, del traffico complessivo del mercato e delle quote di mercato degli operatori alternativi, i costi di interconnessione degli operatori nuovi entranti hanno costituito la quota preponderante dei costi totali sostenuti da questi ultimi. L'Autorità ha quindi proposto la conferma della soglia dell'1% - conseguita dal singolo operatore - sul totale dei ricavi netti degli operatori di telecomunicazioni, come limite al di sotto del quale gli stessi sono esentati dall'obbligo di contribuzione al fondo del servizio universale. Tale soglia, da un lato, ripartisce i contributi nel modo più ampio possibile e, dall'altro lato, tutela gli operatori di più recente ingresso sul mercato, caratterizzati da ricavi ancora non elevati e alti costi di interconnessione.

Le risultanze finali del controllo del calcolo del costo netto e gli orientamenti proposti dall'Autorità in merito al costo netto da ripartire ed alle quote di contribuzione degli operatori sono stati pubblicati dall'Autorità con la delibera n. 2/04/CIR dell'8 aprile 2004, con la quale è stata anche avviata una consultazione pubblica finalizzata all'acquisizione delle posizioni dei soggetti interessati in merito agli orientamenti proposti dall'Autorità.

Condizioni economiche di offerta del servizio d'informazione abbonati "12" per le chiamate originate da clientela Telecom Italia s.p.a.

L'Autorità, con la delibera n. 103/03/CONS del 16 aprile 2003 ha autorizzato un limitato aumento (pari a circa 1 euro/cent), volto sostanzialmente al recupero dell'inflazione, per quanto riguarda l'offerta del servizio d'informazione abbonati per le chiamate originate dalla clientela di Telecom Italia.

Tutela degli utenti e qualità dei servizi

L'Autorità ha approvato, in data 24 luglio 2003, la delibera n. 179/03/CSP, recante "Approvazione della direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lett. b), numero 2, della legge 31 luglio 1997, n. 249", che gli operatori debbono adottare per assicurare un corretto e trasparente rapporto con gli utenti e per dare a quest'ultimi la certezza dei propri diritti.

Nel provvedimento sono indicati:

- a. i criteri generali relativi alla qualità dei servizi di telecomunicazioni;
- b. le disposizioni minime di riferimento per l'adozione, da parte degli organismi di telecomunicazioni, delle carte dei servizi di telecomunicazioni accessibili al pubblico.

La direttiva costituisce un punto di riferimento per l'utente, che sarà facilitato nella conoscenza dei suoi diritti e delle sue prerogative e, per il fornitore di servizi, che avrà a disposizione un chiaro strumento sul quale basare l'approccio alla qualità dei servizi e la stesura delle carte dei servizi. Queste ultime assumono il ruolo di principale veicolo di informazione e di trasparenza nei confronti degli utenti e delle loro associazioni.

La nuova procedura prevede che gli operatori inviino preventivamente all'Autorità gli schemi di carte dei servizi e che in ogni caso le mettano a disposizione del pubblico.

Si prevedono quindi tempi certi (45 giorni massimo) per la chiusura dei reclami ed un continuo dialogo tra organismo ed abbonato ad evitare che il reclamo resti senza esito.

Al fine di consentire all'utente la scelta consapevole tra le diverse offerte, la direttiva fornisce indicazioni sui contenuti informativi minimi commerciali, contrattuali e tecnici che gli operatori si impegnano a fornire. Questi vanno dai prezzi alle modalità di tassazione e fatturazione, dalle condizioni tecniche di utilizzo dei servizi alle prestazioni tecniche minime garantite, dalla cessione dei crediti alle penali, fino alle modalità di recesso e di restituzione di somme anticipate.

L'attivazione di nuove offerte, incluse quelle gratuite, dovrà avvenire solo previa adeguata informazione dell'abbonato.

L'organismo responsabile dell'erronea attivazione o disattivazione di servizi o fornitura di beni non richiesti dovrà farsi carico del ripristino delle condizioni tecniche e contrattuali pre-esistenti.

In tema di garanzie, particolare attenzione è stata posta nel chiedere che siano date informazioni ad abbonati e utenti sulle facilitazioni previste per soddisfare le esigenze dei diversamente abili e degli anziani e sulle misure che consentono l'esercizio del diritto di scelta riguardo all'uso di servizi informativi o interattivi da parte dei minori, in base alla convenzione sui diritti del fanciullo del 1989, ratificata con legge n. 176/91. Queste includono le informazioni relative alla disponibilità del blocco selettivo di chiamata.

In tema di qualità, gli operatori dovranno scegliere, nel rispetto della normativa vigente e delle direttive dell'Autorità, gli indicatori, i metodi di misura e gli *standard* generali e specifici di qualità dei servizi. La documentazione di fatturazione, ove applicabile, sarà il veicolo principale di comunicazione agli utenti dei risultati ottenuti. In ogni caso gli operatori dovranno comunicare all'Autorità le modalità di pubblicazione dei dati riguardanti la qualità.

Le carte dei servizi dovranno indicare, infine, i casi di indennizzo a richiesta e di quelli relativi al mancato rispetto degli *standard* di qualità, le modalità di indennizzo, e tempi certi per gli accrediti.

Il quadro generale di riferimento delineato con la direttiva contribuisce a favorire la trasparenza nei rapporti tra consumatori e operatori e, conseguentemente, a determinare la diminuzione del contenzioso (per una ulteriore trattazione del contenuto della delibera n. 179/03/CSP, si rimanda ai successivi paragrafi 3.1.2. e 3.2.2.).

In linea con quanto previsto nella direttiva generale (delibera n. 179/03/CSP) alla fine del 2003 sono stati avviati due procedimenti istruttori, uno relativo alla qualità dei servizi di telefonia vocale (43/DR/03) e l'altro in materia di carte dei servizi e qualità dei servizi televisivi a pagamento (44/DR/03).

Il primo procedimento provvederà ad individuare, anche sulla base di quanto previsto dall'allegato n. 6 del Codice delle comunicazioni elettroniche, i parametri e i relativi metodi di misura da utilizzare ai fini della comparabilità della qualità dei servizi di telefonia vocale, nonché a fissare gli obiettivi qualitativi per le imprese assoggettate ad obblighi di servizio universale.

Il secondo procedimento, invece, è finalizzato ad emanare una direttiva in materia di carte dei servizi e qualità dei servizi televisivi a pagamento. La direttiva individuerà criteri specifici per l'emanazione di carte dei servizi da parte degli operatori di piattaforme *pay-tv* via etere terrestre, satellite e cavo, specificando il dettaglio di informazioni che devono essere offerte agli utenti al fine di garantire loro un livello adeguato di trasparenza contrattuale e comparabilità dei servizi.

Nell'ambito di entrambi i procedimenti sono state avviate diverse consultazioni con i rappresentanti delle associazioni dei consumatori e con gli operatori del settore.

Metodologie contabili, separazione contabile e verifica della contabilità dei costi di Telecom Italia

Attualmente, è in corso presso l'Autorità il lavoro per lo sviluppo della metodologia e dei modelli di costo basati sui costi incrementali, che dovrebbe completarsi entro il 2004.

L'avvio del procedimento è stato preceduto da una consultazione pubblica, avviata con delibera n. 258/02/CONS.

Con la delibera n. 48/03/CONS, sono state pubblicate, anche sul sito *web* dell'Autorità, le relazioni di verifica condotte dall'*auditor* incaricato sul sistema contabile, sulla separazione contabile e sulla contabilità regolatoria (quest'ultima è disponibile in forma completa unitamente alla relazione di verifica) dell'operatore notificato di rete fissa, relativamente all'esercizio 2000.

Sono attualmente in corso di pubblicazione le verifiche relativamente all'esercizio 2001, caratterizzato da un significativo ampliamento dei dati disponibili in virtù del maggiore dettaglio di separazione contabile imposto ai sensi della delibera n. 152/02/CONS. Sono infine in via di attivazione le procedure collegate con la verifica dell'esercizio 2002 e la relativa contabilità regolatoria.

Modifiche al piano di numerazione nazionale

Con la delibera n. 9/03/CIR del 3 luglio 2003, l'Autorità ha adeguato il Piano di numerazione nazionale, anche a seguito dell'attività di monitoraggio svolta con riferimento alla rispondenza dello stesso piano all'evolversi delle esigenze del mercato ed alla promozione dello sviluppo e della diffusione di servizi innovativi, nonché alla piena interoperabilità dei servizi, alla disponibilità delle risorse di numerazione e alla loro efficiente allocazione, alle esigenze di tutela del consumatore. In particolare, relativamente a quest'ultimo aspetto, sono stati introdotti meccanismi di trasparenza tariffaria al fine di garantire, attraverso l'introduzione di soglie di prezzo, una immedia-

ta correlazione tra la numerazione ed il prezzo praticato all'utente per la relativa chiamata.

Con la revisione del Piano di numerazione sono stati anche avviati gli adempimenti per l'introduzione di una categoria specifica di numerazioni dedicata all'offerta di servizi di informazione abbonati. A tal fine, è stata avviata una consultazione pubblica (delibera n. 1/04/CIR), il cui termine è il 16 maggio 2004, volta a fissare le condizioni per l'attribuzione dei diritti d'uso di queste numerazioni ("12XY") alle imprese che intendono operare in tale segmento di mercato e per l'avvio operativo dei servizi su tali numerazioni a partire dal 1° gennaio 2005. Contestualmente, cesserà l'offerta del servizio di informazione abbonati sulla numerazione 12 da parte di Telecom Italia, servizio che peraltro il Codice delle comunicazioni ha considerato non necessario mantenere nell'ambito oggettivo del servizio universale, stante l'esistenza rilevata di una pluralità di offerte in termini di disponibilità, qualità e prezzo accessibile.

Assegnazione di risorse di numerazione al Ministero della salute

Con la delibera n. 15/03/CIR del 29 gennaio 2003, è stato assegnato al Ministero della salute il codice di pubblica utilità "1500", ai fini dell'accesso, senza onere per il chiamante, ad un servizio di comunicazioni in materia di emergenze per la salute pubblica.

Regolamentazione dell'offerta di reti e servizi R-LAN ad uso pubblico, inclusa quella relativa al wi-fi

Il crescente interesse dimostrato dall'utenza verso soluzioni di accesso ad Internet senza fili, ha portato, nel corso degli ultimi anni, ad un notevole sviluppo della implementazione di reti locali mediante tecnologie senza filo (*wireless*), in particolare radio, denominate generalmente *wireless LAN* o *Radio LAN*. Sebbene tali tecnologie siano nate per la realizzazione di reti locali e, quindi, per la sostituzione/integrazione, per lo più, da parte di utenti *business*, delle proprie infrastrutture di rete locale cablata ad uso privato, si sono evolute fino a poter offrire servizi di natura diversa, come l'accesso senza fili da luoghi privati o pubblici alle reti, interessando quindi sia il mercato della rete pubblica fissa, sia quello della rete mobile (seppure quest'ultimo con servizi che presentano limitazioni rispetto a quelli generalmente mobili).

Le bande previste per l'offerta pubblica di servizi R-LAN, a 2,4 e 5 GHz, sono dette ad uso collettivo in quanto non è prevista l'assegnazione individuale di frequenze e la protezione dalle interferenze. Le medesime bande sono allo stesso tempo adibite anche all'uso di altri dispositivi di debole potenza (SRD, *short range device*), per servizi come ad esempio RFID (*radio frequency identification*), AVI (*automated vehicle identification*), MDA (*movement detection and alert*), telecomandi, allarmi, PAN (*personal area network come home rf, bluetooth*), ISM (*instrumental, scientific and medical*), ecc..

I citati sviluppi delle tecnologie e degli *standard*, nonché le richieste provenienti dal mercato hanno evidenziato la necessità di una regolamentazione per l'offerta pubblica delle Radio-LAN, precedentemente limitata ai soli sistemi di tipo privato. Nel corso della seconda metà del 2002 e fino a marzo 2003, sia l'Autorità che il Ministero avevano partecipato attivamente ai lavori della Commissione europea che hanno condotto all'adozione della Raccomandazione n. 203/2003 del 20 marzo 2003, volta a rendere meno restrittivo il sistema autorizzativo. Secondo detta Raccomandazione, infatti, gli Stati membri dovrebbero consentire una offerta pubblica di sistemi R-LAN al massimo mediante un sistema di autorizzazione generale nelle bande ad uso collettivo.

Successivamente, sia l'Autorità che il Ministero, nell'ambito delle rispettive competenze, hanno collaborato per la definizione del quadro regolamentare per tale settore, che appariva innovativo per il mercato italiano. Era infatti la prima volta che nasceva l'esigenza di disciplinare l'offerta di servizi pubblici che utilizzano frequenze collettive senza specifica licenza.

Dopo aver effettuato una consultazione con i soggetti interessati, il 28 maggio 2003, in parallelo, venivano adottati la delibera dell'Autorità n. 183/03/CONS ed il decreto ministeriale 28 maggio 2003, che definivano il quadro di settore. Tali provvedimenti già contenevano gli elementi di conformità al nuovo quadro delle comunicazioni elettroniche (che sarebbe entrato in vigore il successivo 25 luglio 2003).

Il decreto ministeriale ha provveduto alla regolamentazione amministrativa del sistema di autorizzazione ed alla disciplina sulla modalità di utilizzo delle frequenze (locali aperti al pubblico o aree confinate a fruizione pubblica), mentre l'Autorità ha provveduto a disciplinare gli aspetti relativi alla definizione regolamentare dei servizi e delle reti oggetto di offerta, all'interconnessione, alla tutela dell'utenza, allo sviluppo della concorrenza.

In particolare sull'ultimo punto, l'Autorità, nella delibera citata, ha emanato disposizioni in materia di accesso ai siti, stabilendo che i soggetti titolari di aree di particolare interesse non operano discriminazioni tra R-LAN ed altre tecnologie di accesso, ed in materia di accesso alla rete fissa, stabilendo che l'operatore notificato quale avente notevole forza di mercato, allo stato Telecom Italia, dovesse:

- a. nel caso di fornitura dei servizi R-LAN pubblici, direttamente o indirettamente, introdurre un regime di separazione contabile;
- b. rispettare il principio di non discriminazione (parità di trattamento) tra proprie divisioni commerciali o società controllate o collegate ed altri soggetti autorizzati, nella eventuale condivisione di apparati e segmenti di accesso alla rete pubblica fissa, includendo quindi e non restringendo ad essi l'applicabilità, quelli relativi alla rete DECT/CTM e quelli di telefonia pubblica, come le cabine, qualora utilizzati per la fornitura dell'accesso R-LAN;
- c. nella fornitura di servizi di *unbundling* e *wholesale* xDSL, evitare discriminazioni fra richieste relative ad apparecchiature terminali di tipo tradizionale ed apparecchiature per R-LAN.

Lo sviluppo del mercato, che ha portato finora a una copertura del territorio stimabile in circa 800 *hot-spot* (aeroporti, alberghi, centri commerciali, ecc.), dovrebbe passare nel breve periodo da una fase ancora sostanzialmente sperimentale, con offerte tese a testare le modalità di utilizzo e la propensione alla spesa, ad una fase più matura, anche con accordi tra gestori, con una offerta maggiormente professionale, geograficamente diffusa anche mediante utilizzo del *roaming*.

3.1.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Nel 2003 e nei primi mesi del 2004 l'attività di vigilanza sui servizi di telefonia fissa ha riguardato principalmente le seguenti attività:

- a. verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dall'*incumbent* attraverso il listino generalizzato;
- b. verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dall'*incumbent* attraverso pacchetti sconto ed offerte specifiche;
- c. trattamento delle segnalazioni degli utenti;
- d. verifiche della corretta applicazione della normativa di settore con particolare riferimento al corretto impiego delle numerazioni;
- f. verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: qualità dei servizi, carte dei servizi e *call center*;
- g. comunicazione del prezzo del servizio 12 di informazione abbonati.

La verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dall'incumbent attraverso il listino generalizzato

Il controllo dei prezzi praticati alla generalità della clientela è svolto attraverso l'applicazione di un meccanismo di *price cap*.

Come già descritto nel paragrafo precedente, con l'adozione della delibera n. 289/03/CONS, è stata innovata la preesistente disciplina di cui alla delibera n. 171/99, successivamente modificata dalle delibere n. 847/00/CONS e n. 469/01/CONS.

I vincoli stabiliti dalla delibera n. 289/03/CONS riguardano i servizi di accesso, i servizi a traffico commutato e, a partire dal 2004, la variazione della quota di retention relativa alle chiamate fisso-mobile.

Per quanto riguarda le chiamate internazionali da rete fissa, in considerazione di un'offerta di servizi intermedi di terminazione del traffico internazionale ampia ed articolata e tale da caratterizzare un mercato contendibile, l'Autorità ha valutato di non sottoporre tali servizi a regime di *price cap*, riservandosi di rivedere tale valutazione all'esito delle analisi di mercato previste dal nuovo quadro normativo europeo.

La tabella che segue riporta i vincoli determinati a partire dal valore dell'IPC (Indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati) per gli anni 2003 e 2004:

Tabella 3.1 Vincoli di price cap stabiliti dalla delibera n. 289/03/CONS (%)

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

Fonte: Autorità.

Allo scopo di ottemperare agli obblighi previsti dalla delibera n. 289/03/CONS, nell'arco di tempo che qui si esamina, sono state realizzate da Telecom Italia due manovre in materia di prezzi generalizzati dei servizi.

La prima, che rappresenta l'unica variazione introdotta nel corso del 2003, con decorrenza 15 settembre 2003, ha avuto a riguardo sia i prezzi dei servizi di accesso (solo per la clientela residenziale), che i prezzi dei servizi a traffico.

In particolare, per quanto concerne l'accesso, è stato realizzato un incremento del prezzo dei contributi previsti per l'attivazione di nuovi impianti e per il trasloco di linee, nonché per i canoni mensili di alcuni servizi di accesso sia su rete PSTN che ISDN.

Per quanto attiene ai servizi a traffico, la manovra ha avuto l'effetto di eliminare il cosiddetto "gomito" relativo al prezzo del traffico locale - in base al quale era prevista una tariffa agevolata per i minuti di traffico effettuati successivamente al 15° minuto¹ - e di introdurre un unico prezzo, indipendente dalla distanza del collegamento, per le chiamate interdistrettuali² in orario di punta, coerentemente con quanto già fatto per la fascia ridotta.

Il prezzo, per quanto riguarda il traffico locale, è stato incrementato in modo tale che, tanto per la fascia ridotta, quanto per quella intera, il prezzo del traffico oltre i 15 minuti è stato portato al livello più elevato previsto per il traffico fino a 15 minuti (da 1,43 a 1,58 euro/cent e da 0,82 a 0,91 euro/cent, rispettivamente per la fascia intera e per quella ridotta).

L'applicazione dei prezzi proposti da Telecom Italia comporta, rispetto alla valorizzazione dei panieri dei consumi dell'anno 2001 (quello adottato per le valutazioni secondo la disciplina in vigore) effettuata applicando i prezzi in vigore al 31 dicembre 2002, un aumento della spesa associata al paniere dei servizi di accesso pari al 2,3% (circa 100 milioni di euro).

La spesa complessiva per il paniere dei servizi a traffico commutato, invece, rimane sostanzialmente invariata. Infatti, la riduzione di spesa per il traffico interdistrettuale pari a circa 36,7 milioni di euro è compensata da un incremento di spesa per il traffico locale all'incirca dello stesso importo.

Nella tabella che segue sono riportate le variazioni di spesa complessiva relative all'anno 2003 determinate per effetto della manovra, raffrontate con i vincoli annuali derivanti dalla delibera n. 289/03/CONS.

- (1) L'agevolazione era stata introdotta per favorire con prezzi più contenuti lo sviluppo dell'accesso ad Internet in *dial up*, dove le comunicazioni sono solitamente di durata maggiore di 15 minuti.
- (2) La differenziazione era già assente per le comunicazioni effettuate in fascia *off-peak*.

Tabella 3.2 Impatto della manovra del 15 settembre 2003 di variazione dei prezzi del listino generalizzato di Telecom Italia

Paniere	Impatto della manovra (m.ni euro)	Impatto della manovra (%)	Vincoli 2003 (%)
Accesso			
Totale	+100,1	+2,3	+2,3
Contributi	+26,2	+19,5	
Canoni	+73,9	+1,8	
Traffico			
Totale	-0,1	0,0	0,0
Locale	+36,6	+1,8	
Interdistrettuale	-36,7	-3,0	

Fonte: Autorità.

La seconda manovra proposta da Telecom Italia, a partire dal 1° gennaio 2004, ha subito una prima valutazione negativa da parte dell'Autorità in quanto prevedeva un prezzo differenziato per le nuove attivazioni, sia su rete PSTN che ISDN, in relazione alla circostanza che le stesse fossero conseguenti o meno ad un rientro verso Telecom Italia di clienti che avessero fruito o meno del servizio di accesso disaggregato offerto da un operatore alternativo.

Tale differenziazione non era sorretta, ad avviso dell'Autorità, da un'effettiva differenza di modalità di erogazione o di costi che Telecom Italia sostiene per offrire il servizio corrispondente alle categorie di clienti come sopra definite e, pertanto, è parsa essere censurabile sotto il profilo della discriminarietà.

Il criterio utilizzato per definire la differenziazione di prezzo proposta, e cioè la situazione soggettiva del richiedente quale cliente in *unbundling* di un altro operatore, rappresenta anche un criterio atto a generare effetti anti-competitivi, in quanto finalizzato a favorire l'adesione ai servizi offerti dall'operatore notificato da parte dei clienti degli operatori concorrenti.

La manovra è stata successivamente adeguata secondo gli indirizzi stabiliti dall'Autorità e ha subito una ulteriore variazione allorquando è stato disponibile il definitivo valore dell'IPC.

Le variazioni di prezzo complessivamente realizzate hanno avuto riguardo all'aggregato dell'accesso ed, in particolare, alle voci contributi (nuovo impianto, traslochi, trasformazioni da PSTN a ISDN e subentri) e canoni di abbonamento, questi ultimi incrementati di circa il 3% esclusivamente per la categoria affari.

L'applicazione dei prezzi proposti da Telecom Italia comporta un aumento complessivo della valorizzazione del paniere dell'accesso, rispetto a quella effettuata applicando i prezzi in vigore al 31 dicembre 2003, pari all'1,24% (circa 55,4 milioni di euro).

Nella tabella che segue si riportano le variazioni di spesa prodotte dalla manovra, stimate attraverso la valorizzazione del paniere dei consumi dell'anno 2002, raffrontate con il vincoli annuali imposti dalla delibera n. 289/03/CONS.

Tabella 3.3 Impatto della manovra di inizio 2004 di variazione dei prezzi del listino generalizzato di Telecom Italia

Paniere Accesso	Impatto della manovra (cumulato) (m.ni euro)	Impatto della manovra (cumulato) (%)	Vincoli 2004 (%)
Totale	+55,4	+1,2	+2,5
Contributi	+14,6	+9,7	
Canoni	+40,8	+0,9	

Fonte: Autorità.

La verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dall'incumbent attraverso pacchetti sconto ed offerte specifiche.

Per quanto attiene alla verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dall'*incumbent* attraverso pacchetti sconto, l'Autorità verifica i prezzi dei servizi finali proposti da Telecom Italia ai sensi della delibera n. 152/02/CONS che disciplina l'applicazione del principio di parità di trattamento interna/esterna.

Le verifiche hanno la finalità di valutare sia l'orientamento al costo delle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia, sia la sostenibilità, da parte di un operatore concorrente, di offerte analoghe a quelle commercializzate dall'operatore notificato.

Le valutazioni sono effettuate attraverso appositi strumenti di analisi approntati anche attraverso informazioni acquisite dagli operatori attivi sul mercato.

Le offerte di Telecom Italia sono analizzate sulla base di dati di consumo effettivi (numero di conversazioni e traffico telefonico) dei clienti sottoscrivitori e tenendo conto delle eventuali voci di costo aggiuntive che l'offerta può presentare, quali contributi di attivazione e canoni mensili.

Per le offerte pervenute nel corso dell'anno 2003 e valutate applicando i test di prezzo previsti dalla delibera n. 152/02/CONS, non sono stati riscontrati motivi ostativi alla commercializzazione, sia sotto il profilo dell'orientamento al costo che della sostenibilità da parte di un operatore di telecomunicazioni efficiente.

Una citazione a parte merita l'offerta con la quale Telecom Italia si è aggiudicata la gara bandita dalla CONSIP s.p.a. per la fornitura di servizi di telefonia fissa, mobile e di connettività IP alla Pubblica Amministrazione.

Gli uffici dell'Autorità hanno condotto una valutazione dei prezzi per quanto attiene alla verifica dell'orientamento al costo dei medesimi rilevando - per la telefonia vocale - condizioni di sotto costo per tutti e tre i segmenti interessati: distrettuale, interdistrettuale e fisso-mobile.

Elementi di criticità sono stati rinvenuti anche con riferimento al canone mensile di linee telefoniche, all'offerta di giunzioni tra PABX, all'accesso ad Internet per mezzo di linea dedicata xDSL, sia per i profili di orientamento al costo che per quelli di replicabilità.

Trattamento delle segnalazioni degli utenti

L'art. 1, comma 6, lett. a), n. 14, della legge 31 luglio 1997, n. 249, conferisce all'Autorità il compito di "intervenire nelle controversie tra l'ente gestore del servizio di telecomunicazione e gli utenti privati".

L'Autorità, a tal fine, con delibera n. 182/02/CONS, successivamente modificata ed integrata con delibera n. 307/03/CONS, ha adottato "il regolamento concernente la risoluzione delle controversie insorte nei rapporti tra organismi di telecomunicazioni ed utenti".

Nel periodo compreso fra gennaio e dicembre 2003, sono pervenute all'Autorità alcune migliaia di istanze, da parte di utenti e consumatori.

Le istanze pervenute, spesso inviate tramite gli appositi modelli predisposti dall'Autorità con le medesime delibere sopra citate (modello "S" allegato alle delibere) e disponibili quindi sul sito della stessa, hanno riguardato numerose tipologie di richieste, in particolare:

- a. richieste di risoluzione delle controversie;
- b. richieste di indennizzi vari in conformità a quanto disposto dalle carte dei servizi dei diversi operatori;
- c. denunce di violazioni di leggi e norme con richiesta di elevare le previste sanzioni;
- d. segnalazioni di comportamenti di carattere generale che non afferiscono a violazioni di specifiche norme, ma mettono in luce aspetti sui quali è opportuno condurre approfondimenti ai fini di eventuali interventi di natura regolatoria.

Nel mese di novembre 2003, in considerazione della ingente mole di segnalazioni inviate giornalmente dagli utenti, l'Autorità ha costituito una apposita "unità per la gestione delle segnalazioni", con il compito di seguire tutte le segnalazioni pervenute.

La gestione sistematica di tutte le segnalazioni, attraverso l'analisi e la codifica in formato elettronico di tutte le casistiche segnalate, con la conseguente richiesta di informazioni all'operatore interessato ed analogo comunicazione al cittadino segnalante, ha comportato la risoluzione di numerose controversie, senza che fosse necessario sottoporli ulteriormente agli organismi di conciliazione o all'Autorità.

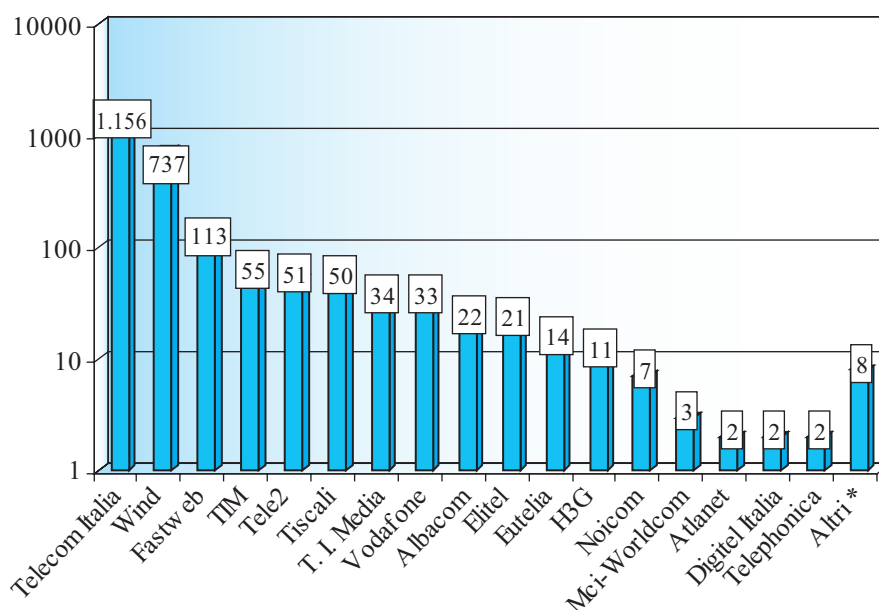
Infatti, in numerosi casi l'operatore interessato ha riconosciuto il disservizio e vi ha posto rimedio a seguito della segnalazione dell'Autorità, ottemperando anche, ove previsto, alle richieste di indennizzi ed alla corresponsione delle penali stabilite nelle carte dei servizi.

La sistematica analisi e codifica di tutte le segnalazioni degli utenti consente, inoltre, di verificare la conformità del comportamento degli operatori nei confronti degli utenti, sia rispetto alla normativa del settore delle telecomunicazioni, sia rispetto alle norme generali di tutela del consumatore e rappresenta, infine, il necessario osservatorio istituzionale anche al fine del corretto indirizzo dell'attività regolamentare.

Inoltre, sono state esaminate le segnalazioni pervenute, in particolare i reclami per l'attivazione di servizi o pacchetti non richiesti (modulo D) non soltanto alla luce della regolamentazione di settore, ma anche per quanto concerne le norme previste dal decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 185, recante "Attuazione della direttiva 97/7/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza", per la segnalazione agli organismi competenti.

La figura 3.1 mostra il numero delle segnalazioni ricevute dall'Autorità nei primi 5 mesi di attività dell'unità suddetta.

Figura 3.1 Segnalazioni ricevute dall'Autorità per operatore interessato (dicembre 2003-aprile 2004)



* Albacom Amps, Atti Way, Com Tel, Consiagnet, Fastweb Med, King Kom, Planet work, Wirenet Comm., con una segnalazione.

Fonte: Autorità.

Verifiche della corretta applicazione della normativa di settore con particolare riferimento al corretto impiego delle numerazioni

Nel corso del 2003, l'Autorità ha emanato la delibera n. 9/03/CIR con la quale sono state introdotte significative modifiche al piano di numerazione di cui alla delibera n. 6/00/CIR, sia sotto il profilo della trasparenza che, più in generale, della tutela dell'utenza.

L'associazione di una particolare numerazione ad una specifica tipologia di servizi realizzata dal piano consente all'utenza di orientarsi più agevolmente rispetto alle innumerevoli proposte di servizi fatte dagli operatori; allo stesso tempo, il vincolo di prezzo massimo imposto a talune numerazioni garantisce ulteriormente rispetto ai fenomeni di impiego dei servizi di telecomunicazioni con modalità non trasparenti e per attività risultate talvolta non lecite.

Ci si riferisce, in particolare, all'uso delle numerazioni 709 per l'accesso ad Internet, attraverso cui sono stati messi in atto - a danno dei consumatori - comportamenti che potrebbero avere rilievo anche sotto il profilo penale.

Su tale numerazione, la delibera n. 9/03/CIR ha introdotto un vincolo sul prezzo massimo delle comunicazioni, a seguito del quale il fenomeno ha subito un immediato ridimensionamento.

Va ulteriormente sottolineato che la delibera ha definito, in capo agli operatori titolari dei diritti d'uso delle numerazioni, una specifica responsabilità in ordine al corretto impiego delle numerazioni. L'art. 4, comma 3, prescrive, infatti, che "gli operatori titolari di numerazione sono responsabili del corretto utilizzo della numerazione in conformità delle prescrizioni del presente piano" impegnando, pertanto, gli operatori stessi in un'attività di controllo dell'uso fatto delle numerazioni di cui essi sono titolari da parte dei soggetti che le utilizzano per offrire i propri servizi.

L'attività di vigilanza svolta dall'Autorità in tale ambito, tuttora in corso, ha avuto per obiettivo quello di verificare che l'impiego delle numerazioni venisse adeguato ai nuovi vincoli introdotti dalla delibera. Tra questi, l'azione è stata particolarmente intensa per quanto attiene al rispetto delle regole imposte dalla delibera relativamente a:

a. l'addebito dell'importo delle comunicazioni tariffate con modalità forfetaria, che può avvenire solo successivamente all'erogazione completa del servizio (art. 5, comma 1, lettera b, della delibera n. 9/03/CIR); l'intervento dell'Autorità ha avuto riguardo, in particolare, alle numerazioni 163 e 164 utilizzate per i servizi interattivi in fonìa per i quali la stessa delibera prescrive specificatamente all'art. 1, comma 1, lettera m, numero 2, che "l'addebito al cliente è effettuato solo dopo l'effettiva fornitura del servizio richiesto";

b. l'annuncio fonico sulla tariffa applicata per i servizi a sovrapprezzo, servizi di numero unico e per i servizi di numero personale;

c. l'allineamento dei prezzi ai limiti prescritti dall'allegato al piano di numerazione.

Su tali aspetti, l'attività di segnalazione svolta dall'utenza in genere, e dalle associazioni dei consumatori in particolare, è stata molto presente ed incisiva.

Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: qualità dei servizi

Con riferimento alla qualità dei servizi resi dagli operatori di telecomunicazioni, sulla base del d.P.R. 11 gennaio 2001, n. 77, recante "Regolamento di attuazione delle direttive 97/51/CE e 98/10/CE, in materia di telecomunicazioni" e nelle more dell'adozione di regolamentazione specifica, l'Autorità ha ritenuto opportuno avviare iniziative in materia di vigilanza sulla qualità dei servizi resi, mediante una richiesta di presentazione all'Autorità stessa, da parte di operatori ed ISP, degli indicatori di qualità adottati e della loro relativa modalità di comunicazione al pubblico.

Tale richiesta ha riguardato, oltre ai servizi di telefonia vocale e di trasmissione dati, i servizi a larga banda, con specifico riferimento ai servizi ADSL, ed è stata finalizzata sia all'analisi delle problematiche, ed alla con-

seguinte individuazione di ulteriori e più mirate attività di vigilanza e controllo, sia all'eventuale acquisizione e messa a disposizione dell'utenza di dati comparativi. In tale ottica, quindi, è stata inviata una richiesta di dati ed informazioni all'operatore *incumbent* Telecom Italia, a 96 operatori alternativi (OLO - operatori in possesso di titolo abilitativo per l'offerta di servizi di fonìa) ed a 71 ISP.

La cornice normativa dell'attività in argomento si è arricchita nell'anno in esame, con l'emanazione della delibera n. 179/03/CSP e del Codice delle comunicazioni elettroniche, artt. n. 61 e n. 72. In particolare, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lettera a) della delibera, la scelta del numero e del tipo di indicatori di qualità e dei relativi *standard* è demandata all'operatore che la comunica all'Autorità entro l'anno precedente a quello a cui gli indicatori sono riferiti; vale a dire che gli operatori, entro il 2003, avrebbero dovuto comunicare all'Autorità gli indicatori e gli *standard* scelti quali obiettivi per il 2004.

Una valutazione delle risposte pervenute ha messo in luce gli elementi che seguono:

a. i diversi soggetti hanno mostrato di utilizzare indicatori di qualità che non sempre trovano un riscontro esatto nelle definizioni e nei metodi di misura standardizzati a livello internazionale, e ciò accade non solo per gli indicatori relativi ai servizi innovativi (accesso ad Internet, connessioni ADSL, ecc.), per i quali ciò era ampiamente prevedibile, non esistendo un riferimento normativo unico e consolidato, ma anche per gli indicatori più consolidati e riferiti alla telefonia vocale;

b. in conseguenza del punto precedente, si è ritenuto non praticabile l'ipotesi di rendere disponibili per l'utenza i dati acquisiti in questa fase, poiché, in mancanza di una piena confrontabilità, si sarebbe rischiato di fornire indicazioni fuorvianti a destinatari non particolarmente esperti, quali sono in genere gli utenti finali e, comunque, non si sarebbe raggiunto l'obiettivo di consentire una valutazione della qualità offerta dai diversi operatori attraverso la comparazione dei valori degli indicatori;

c. gli operatori derivano gli indicatori di qualità dai propri sistemi informativi interni di gestione della rete e dei servizi. Le possibilità di verifica dei dati finali di qualità sono pertanto legate: alle possibilità di accesso a tali sistemi; alla verifica delle modalità di raccolta dei dati; alla verifica delle procedure *software* impiegate allo scopo, nonché alla effettuazione di test campionari;

d. le norme prevedono la disaggregazione dei dati a livello territoriale per area NUTS (nomenclatura unità territoriali statistiche) di livello 2. L'inconveniente principale di dati aggregati nazionali, o di una disaggregazione diversa da quella per regioni, consiste nella difficoltà introdotta nei riguardi della confrontabilità dei dati relativi agli operatori maggiori con dati relativi ad operatori locali, tipicamente operanti su base regionale;

e. le caratteristiche che descrivono le prestazioni delle connessioni ADSL sono, in alcuni casi, comunicate dagli operatori ai propri clienti finali in una maniera tale che, si ritiene, queste non risultano correttamente percepite. Di fatto, le prestazioni minime realmente offerte sono fortemente con-

dizionate dalla politica commerciale adottata dagli operatori, sulla base della conoscenza delle diverse tipologie di clienti;

f. gli approfondimenti degli aspetti tecnici e gestionali coinvolti nel monitoraggio degli indicatori di qualità costituiscono necessario presupposto per orientare l'attività di vigilanza e per supportare l'attuazione del disposto dell'art. 72 del Codice delle comunicazioni elettroniche, laddove si richiede che l'Autorità precisi, anche al di là dei parametri *standard* riportati nell'allegato 6 al Codice, "i parametri di qualità del servizio da misurare, nonché il contenuto, la forma e le modalità della pubblicazione, per garantire che gli utenti finali abbiano accesso ad informazioni complete, comparabili e di facile consultazione". È evidente che la valutazione puntuale degli aspetti tecnici e gestionali risulta indispensabile per giudicare della ragionevolezza, proporzionalità e concreta realizzabilità a carico degli operatori.

Da ultimo, si osserva che strumento importante di monitoraggio della effettiva qualità dei servizi resi è costituito dall'analisi quantitativa e qualitativa delle segnalazioni e dei reclami che pervengono all'Autorità da parte dell'utenza. In altri termini, l'attività di vigilanza trova raccordi sistematici con l'attività più propriamente di tutela dell'utenza, da assumere come costante riscontro in termini di derivazione di informazioni statistiche sulla tipologia e sull'entità delle sofferenze dell'utenza e del grado di raggiungimento degli obiettivi da parte degli operatori.

Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: carte dei servizi

Anche con riguardo alle carte dei servizi, si segnala l'importanza della delibera n. 179/03/CSP ed, in particolare, del già richiamato art. 10, comma 1, lettera a). Lo stesso comma, alla lettera b), dispone che gli operatori devono "pubblicare una relazione contenente gli indicatori, i metodi di misurazione, gli *standard* generali fissati per tali indicatori e i relativi effettivi risultati raggiunti nell'anno solare di riferimento di cui alla lettera a); tale pubblicazione è effettuata contestualmente alla pubblicazione del bilancio annuale d'esercizio o, comunque, entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento". Inoltre, al comma 2, si dispone che "gli indicatori di qualità del servizio ed i relativi *standard* generali e specifici di cui al comma 1 del presente articolo, sono riportati nelle carte dei servizi, annualmente aggiornati, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 3, comma 8, della presente direttiva, e comunicati agli utenti nella documentazione di fatturazione, ove prevista, così come i risultati raggiunti e le relative modalità di pubblicazione". Infine, all'art. 12 si dispone che "gli organismi di telecomunicazioni adeguano le proprie carte dei servizi alle disposizioni di cui alla presente direttiva entro sessanta giorni dalla sua entrata in vigore", scadenza, questa, decorsa il 20 ottobre 2003.

Per quanto attiene al Codice delle comunicazioni elettroniche, appare di grande rilevanza, in relazione all'aspetto in discussione, il punto d) del comma 1 dell'art. 33, laddove si pongono le basi per l'intervento dell'Autorità che, per "pubblicare prospetti comparativi sulla qualità e sui prezzi dei servizi a vantaggio dei consumatori", può imporre alle imprese di fornire informazioni "proporzionate ed oggettivamente giustificate".

Dall'art. 61 del Codice emerge poi che l'Autorità deve mettere in atto le iniziative necessarie affinché le imprese designate, sulla base degli indicatori classici e dei relativi metodi di misura contenuti nell'allegato 6 del Codice, pubblichino informazioni adeguate ed aggiornate sull'efficienza raggiunta nella fornitura del servizio universale e può, altresì, specificare, previa definizione di ulteriori indicatori, norme supplementari di qualità del servizio per valutare l'efficienza delle imprese nella fornitura dei servizi agli utenti finali disabili, nonché verificare anche la pubblicazione, da parte delle medesime imprese, degli obiettivi conseguiti a tal riguardo.

Inoltre, l'art. 70, comma 1, delinea i contenuti minimi dei contratti tipo per l'accesso alle reti telefoniche pubbliche, mentre il comma 2 dello stesso articolo chiama l'Autorità a vigilare a tal riguardo.

Nel condurre l'attività di vigilanza sull'obbligo di adozione, da parte degli organismi di telecomunicazioni, della carta dei servizi e sui relativi contenuti, si è ritenuto opportuno dare luogo ad una ulteriore riflessione sull'applicazione delle medesime disposizioni.

In tal senso, ventinove delle trentasette carte dei servizi che sono pervenute alla data del 31 marzo 2004 sono state esaminate e, con riferimento all'articolato della delibera, sono stati desunti, per ciascuna di esse, tutti quegli aspetti ritenuti non conformi, non sufficientemente sviluppati o totalmente sottaciuti. Tali osservazioni sono state poi proposte agli operatori, sollecitando gli stessi a fornire le proprie osservazioni e conclusioni su ciascuno dei punti richiamati.

Nel merito, va osservato che il riscontro si è presentato particolarmente difficoltoso, sia perché varie sono state le strutture utilizzate nella formulazione delle diverse carte, sia perché le informazioni in esse contenute sono state rese disponibili in forme autonomamente adottate dagli operatori. Inoltre, le verifiche hanno dovuto tener contestualmente conto anche di altri documenti, dal momento che la carta dei servizi non rappresenta il contenitore esclusivo delle informazioni dovute agli utenti, potendo gli operatori, viceversa, assolvere agli obblighi informativi attraverso una pluralità di canali, quali schemi contrattuali, fatturazione, ecc..

Infine, occorre anche evidenziare che i diversi soggetti hanno mostrato di utilizzare, sia in relazione alla telefonia vocale che ai servizi innovativi (accesso ad Internet, connessioni ADSL, ecc.), indicatori di qualità che non sempre hanno trovato un riscontro esatto nelle definizioni e nei metodi di misura standardizzati a livello internazionale e che, pertanto, sono risultati sia difficilmente inquadrabili, sia inutilizzabili in termini di comparazione diretta tra i valori forniti dai diversi operatori.

Tenuto conto che non è prevista alcuna forma di autorizzazione o assenso dell'Autorità sulle carte adottate, è presumibile che a seguito delle osservazioni fatte si instauri, così come di fatto sta accadendo, una complessa interlocuzione con gli operatori, dalla quale possa derivare una maggiore aderenza delle carte dei servizi ai principi ispiratori della delibera, con auspicabile vantaggio per i consumatori che volessero utilizzare le stesse in chiave di comparazione diretta tra i valori forniti dai diversi operatori nella fornitura dei servizi.

Tabella 3.4 Carte dei servizi: sintesi dell'attività realizzata al 31 marzo 2004

Carte dei servizi pervenute	37
Carte dei servizi verificate od in corso di verifica	29
Audizioni effettuate	2
Segnalazioni per eventuali procedimenti sanzionatori	2

Fonte: Autorità.

Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: call center

Il terzo aspetto relativo alle verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi riguarda i *call center*. Nel corso del 2003, sono pervenute all'Autorità numerose segnalazioni, sia da privati cittadini che da associazioni dei consumatori, riguardanti una presunta inefficienza dei servizi di assistenza alla clientela (*call center*) facenti capo agli operatori di telecomunicazioni.

La direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994, che detta norme in merito all'erogazione dei pubblici servizi, richiede che il rapporto con l'utenza si ispiri ad un generale criterio di rispetto della stessa. Ulteriori elementi ai quali improntare il rapporto tra *call center* e clientela sono definiti nella già richiamata delibera n. 179/03/CSP che, all'art. 9, definisce gli obblighi in materia di assistenza alla clientela. In particolare, viene prescritto che "L'organismo di telecomunicazioni fornisce un servizio di assistenza, accessibile telefonicamente, anche nelle ore pomeridiane, nonché per posta o in via telematica, adeguato alle esigenze degli utenti al quale è possibile, tra l'altro, segnalare disservizi, ottenere risposte a quesiti legati ai servizi forniti, ai prezzi ed alla fatturazione degli stessi ed alle procedure di reclamo. Il numero telefonico di assistenza è indicato nel contratto e nella documentazione di fatturazione. In caso di servizi prepagati, la medesima informazione è assicurata all'utente in forma scritta all'atto dell'adesione al servizio. L'organismo di telecomunicazioni ed i suoi dipendenti sono tenuti a trattare gli utenti con rispetto e cortesia e ad agevolarli nell'esercizio dei loro diritti e nell'adempimento degli obblighi. Gli operatori che vengono a contatto con gli utenti, sia in forma personale che per via telefonica o telematica, forniscono all'utente un proprio identificativo".

Gli uffici dell'Autorità hanno avviato una prima ricognizione finalizzata a verificare alcuni elementi significativi dell'interazione realizzata attraverso i *call center* tra la clientela dei servizi di telecomunicazioni su rete fissa ed i principali operatori.

L'indagine non ha riguardato l'operatività dei *call center* rispetto alla problematica della trattazione dei reclami e, tuttavia, pare ragionevole ipotizzare che la qualità del servizio offerto, ancorché "misurata" escludendo l'attività di trattazione dei reclami, possa dare conto in certa misura della qualità complessiva offerta dal *call center*.

Oggetto della ricognizione è stata la fornitura di informazioni in merito ai servizi offerti dall'operatore, sollecitata con l'effettuazione di domande (6 domande ripetute 4 volte per ciascuno dei 5 operatori esaminati) sottoposte in forma anonima e con tempistica casuale, su temi specifici, quali:

- a. prezzi dei servizi generalizzati;

- b. prezzi di servizi opzionali;
- c. condizioni di abbonamento: modalità di adesione o di recesso;
- d. numerazioni accessibili;
- e. servizi di CPS - *carrier preselection (unbundling del local loop* per operatori che non utilizzano la CPS);
- f. ADSL: caratteristiche tecniche dei servizi offerti.

I parametri che per ogni contatto sono stati misurati hanno avuto riguardo a diversi aspetti ed, in particolare:

- a. al numero di tentativi necessari per collegare il *call center* (tale parametro è uno dei più importanti da considerare in quanto, spesso, i tentativi effettuati si interrompono per caduta della comunicazione, dopo che l'attesa si è già protratta per un certo lasso di tempo);
- b. alla durata delle fonia automatica attraverso cui il cliente deve transitare per poter colloquiare con un operatore;
- c. alla correttezza ed alla completezza della risposta.

L'analisi effettuata ha evidenziato diverse criticità nel funzionamento dei *call center* degli operatori di rete fissa. Tali criticità sono relative sia all'accesso agli stessi (numero di tentativi di connessione e tempi di attesa complessivi) che alla qualità delle informazioni fornite.

In generale, si è riscontrato che gli errori nella fornitura delle informazioni richieste sono tanto più elevati quanto più è articolata la gamma di servizi offerti dall'operatore. Tale evidenza potrebbe essere correlata alla difficoltà di garantire un'adeguata preparazione degli operatori dei *call center* quando la gamma di offerta è particolarmente ampia e/o rinnovata di frequente.

La tabella che segue indica la distribuzione cumulativa del numero delle chiamate rispetto al tempo di attesa complessivo necessario per parlare con un operatore, calcolato come somma della durata della fonia automatica e dell'attesa del contatto con l'operatore dopo l'ultimo consenso dato dall'utente alla fonia automatica: solo nel 13% dei casi l'attesa è risultata contenuta entro 30 secondi e nel 38% dei casi entro 1 minuto. Nell'11% dei casi l'attesa complessiva si è protratta oltre i 3 minuti (tabella 3.5).

Tabella 3.5 Distribuzione del numero delle chiamate ai *call center* dei principali operatori di rete fissa rispetto al tempo di attesa complessivo

Secondi	Chiamate Risposte entro (sec)	
	n.	%
30	15	13
60	46	38
120	101	84
180	107	89
240	114	95
300	115	96
660	118	98

Fonte: Autorità.

Il tempo medio di attesa complessivo per parlare con un operatore del *call center* è risultato elevato e pari a circa 1 minuto e 37 secondi.

La qualità delle risposte ricevute è anch'esso risultato un elemento critico. Pur escludendo la domanda relativa alle caratteristiche tecniche del servizio ADSL, che riguardava un elemento tecnico estremamente specifico, rispetto al quale si è riscontrata una sostanziale incapacità di informazione agli utenti, la percentuale di risposte valutabile come corretta è risultata pari al 63%.

Tenuto conto della relativa semplicità delle domande poste, il tasso di correttezza delle risposte è risultato, tuttavia, non soddisfacente.

Infatti, anche informazioni estremamente semplici, come i prezzi delle offerte generalizzate al pubblico, siano state in taluni casi fornite erroneamente.

La tabella che segue riporta i dati rilevati.

Tabella 3.6 Correttezza delle risposte fornite dai *call center* dei principali operatori di rete fissa (%)

Risposte	Corrette	Incomplete	Errate	Totale
Attivazione/Disattivazione CPS	19	62	19	100
Numerazioni accessibili	75	0	25	100
Prezzi	70	3	27	100
Condizioni di abbonamento	75	0	25	100
Totale	64	11	25	100

Fonte: Autorità.

I risultati delle verifiche effettuate sono state poste all'attenzione delle società oggetto di analisi, richiamando ad una più puntuale osservanza della normativa applicabile.

Comunicazione del prezzo del servizio 12 di informazione abbonati

Ad agosto 2003, Telecom Italia ha comunicato all'Autorità una variazione del *pricing* del servizio di consultazione elenco abbonati accessibile mediante numerazione 12, individuando categorie di prezzo differenti per gli utenti rientranti nelle fasce sociali di cui alla delibera n. 314/00/CONS, per il servizio fornito da risponditore automatico ed infine per il servizio fornito tramite operatore.

In un secondo momento, nell'ottobre 2003, Telecom Italia informava l'Autorità di avere comunicato al Ministero un nuovo *pricing*, allegando la comunicazione inviata al Ministero, dalla quale si evinceva che Telecom Italia avrebbe variato il prezzo del servizio 12, lasciando invariata la distinzione nelle tre categorie tariffarie e prevedendo un lieve incremento per la tariffa applicabile alla prima categoria (fasce sociali) ed un aumento graduale nel tempo della tariffa applicabile alla terza categoria (servizio tramite operatore).

Nell'effettuare la comunicazione al Ministero, Telecom Italia richiamava l'attenzione sull'art. 55, comma 3 del Codice delle comunicazioni elettroniche, in base al quale il servizio di consultazione elenco abbo-

nati non è più assoggettato agli obblighi di servizio universale e pertanto l'offerta in oggetto non può sottoporre all'analisi di abbordabilità usualmente adottata per l'esame delle nuove proposte di servizi inclusi nel Servizio universale.

Alla luce di quanto disposto dal Codice delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità ha comunque rilevato che le condizioni di offerta del servizio di consultazione elenco abbonati sono da valutare ai sensi degli obblighi previsti dalla normativa vigente per gli operatori notificati ed in particolare all'obbligo di orientamento al costo.

3.1.3. Gli interventi in materia di contenzioso

Contenzioso tra organismi di telecomunicazioni

Il "Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra organismi di Telecomunicazioni", approvato con delibera n. 148/01/CONS del 28 marzo 2001, prevede due distinte procedure, disciplinate rispettivamente dal Capo I e dal Capo II della delibera.

La procedura prevista dal Capo I, che prevede l'intervento e la definizione della controversia con riferimento alle controversie in materia di interconnessione ed accesso speciale alla rete, nel periodo aprile 2003-aprile 2004, è stata attivata in 3 casi (tabella 3.7).

Il primo, relativo alla richiesta di intervento della società H3G s.p.a. per la modifica del contratto di interconnessione in essere con la società Telecom Italia s.p.a., si è concluso con un accordo tra le parti; gli altri due, promossi dalla Wind Telecomunicazioni s.p.a. nei confronti della Telecom Italia s.p.a. vertono sull'applicazione delle delibere dell'Autorità in materia di offerta di interconnessione di riferimento e risultano tutt'ora in corso.

Tabella 3.7 Definizione di controversie in materia di interconnessione e accesso speciale alla rete (aprile 2003 - aprile 2004)

	Parti	Esito
1.	H3G / TIM	accordo
2.	Wind Telecomunicazioni / Telecom Italia	in corso
3.	Wind Telecomunicazioni / Telecom Italia	in corso

Fonte: Autorità.

Con riferimento alla procedura conciliativa di cui al Capo II, nel periodo di riferimento sono state istruite 22 procedure conciliative tra organismi di telecomunicazioni (tabella 3.8).

Di tali controversie, 3 si sono concluse con il raggiungimento di un accordo transattivo tra le parti, 2 con verbale di mancato accordo tra le parti e 5 per la mancata comparizione di una o entrambe le parti.

Una controversia è stata ritenuta improcedibile sulla base del nuovo Codice delle comunicazioni, essendo tra le parti pendente una procedura giudiziale.

Nei restanti casi, la procedura risulta tuttora in corso.

Tabella 3.8 Tentativi di conciliazione tra operatori (aprile 2003 - aprile 2004)

N.	Parti	Esito
1.	Procidacom/Cable & Wireless	in corso
2.	Nextra/Telecom	positivo
3.	Global System Communication/Telecom	m.c.
4.	Itnet Spa/Telecom Italia	positivo
5.	Procidaservice/Noicom - Planetnetwork	m.c.
6.	Teleglobe/Elitel	positivo
7.	Planetnetwork/Procidacom - Opencom	m.c.
8.	Edisontel Spa/Lemon Communications UK LTD	m.c.
9.	Teleglobe Italia/Tiscali	negativo
10.	Crapes Network Services/Global Crossing Europe LTD	improcedibile
11.	Welcome Italia/Telecom	in corso
12.	TAG Comunicazioni Spa/Wind	negativo
13.	Teleglobe/Wise	m.c.
14.	Telephonica/Elitel	in corso
15.	Teleglobe/Consultingweb	in corso
16.	Teleglobe/Keycomm Italia	in corso
17.	Teleglobe/Infotel	in corso
18.	Teleglobe/Teleglobe International UK	in corso
19.	Teleglobe/Opennet	in corso
20.	Teleglobe/Trip Srl	in corso
21.	Teleglobe/Digital Bros	in corso
22.	Noicom /Telecom Italia	in corso

(1) per m.c. si intende mancata comparizione.

Fonte: Autorità.

Il Codice delle comunicazioni elettroniche, in effetti, ha introdotto con gli artt. 23 e 24 rilevanti novità in materia di risoluzione delle controversie tra imprese; sulla scorta di tali innovazioni, è stata avviata un'attività di studio e approfondimento finalizzata all'adeguamento della delibera n. 148/01/CONS al nuovo quadro normativo.

Contenzioso tra utenti e organismi di telecomunicazioni

Con la delibera n. 182/02/CONS del 9 giugno 2002, l'Autorità ha approvato il "Regolamento concernente la risoluzione delle controversie insorte nei rapporti tra organismi di telecomunicazioni e utenti", dando così attuazione all'art. 1, comma 11 della legge 249/97.

Nel corso dell'anno 2003, sulla base dell'esperienza acquisita nel periodo di prima applicazione, in data 5 agosto è stata approvata la delibera n. 307/03/CONS, recante modifiche ed integrazioni alla predetta delibera n. 182/02/CONS e rendendo, in particolare, più facile l'accesso alle procedure di intervento dell'Autorità, con la predisposizione dei formulari utilizzabile per la richiesta di provvedimenti temporanei e dei provvedimenti di definizione delle controversie, oltre al formulario per l'inoltro di segnalazioni.

Il Regolamento, come è noto, prevede tre sezioni distinte. La prima, disciplina l'inoltro delle segnalazioni in merito a violazioni di norme in materia di telecomunicazioni; la seconda sezione disciplina il tentativo di conciliazione in caso di controversie tra utenti e organismi di telecomunicazioni, da svolgersi presso i Co.re.com. competenti o dinanzi agli organi non giurisdizionali di risoluzione delle controversie in materia di consumo, che rispettino i principi sanciti dalla Raccomandazione della Commissione europea 2001/310/CE.

Durante tale fase, l'Autorità si è attivata in coerenza con quanto previsto dall'art. 5 del Regolamento, relativamente alla possibilità per gli utenti di chiedere l'adozione di provvedimenti temporanei in pendenza della procedura di conciliazione.

In particolare, sono state trattate circa trecentocinquanta istanze di provvedimento temporaneo per la riattivazione del servizio in pendenza di tentativi di conciliazione, sia presso fori alternativi (facoltà prevista dall'art. 12), e segnatamente presso Camere di commercio o Camere arbitrali, sia, a partire dal corrente anno, presso i Co.re.com. attivi.

A seguito dell'intervento dell'Autorità relativo ai casi ritenuti procedibili e che ha comunque comportato un'attività di contatto e di informazione all'utenza da parte degli Uffici dell'Autorità, l'organismo di telecomunicazioni interessato, nella maggior parte dei casi, ha spontaneamente riattivato il servizio, mentre solo con riferimento a poche fattispecie si è resa necessaria l'adozione di un provvedimento.

La terza sezione del Regolamento, infine, disciplina i casi in cui, essendo il tentativo di conciliazione conclusosi con esito negativo - o per i punti ancora controversi nel caso di soluzione parziale - entrambe le parti, o il solo utente, chiedano all'Autorità di definire la controversia.

Nel periodo di riferimento sono pervenute 19 istanze di definizione della controversia ammissibili. Il numero non cospicuo conferma quanto si è avuto modo di rilevare dai contatti con le Camere di commercio in merito alla percentuale significativa di successo delle conciliazioni avviate in base alla delibera n. 182/02/CONS.

Delle 19 istanze pervenute, inoltre, solo una ha condotto ad una proposta di definizione alla Commissione infrastrutture e reti dell'Autorità, mentre le altre si sono concluse con un provvedimento di non luogo a provvedere, in quanto nel corso della procedura le parti hanno trovato un accordo transattivo, raggiungendo così un duplice risultato, sia quello deflativo di interesse generale, sia quello transattivo, con soddisfazione degli interessi delle parti, nell'ottica di garantire una tutela effettiva dei diritti degli utenti (tabella 3.9).

In effetti, la maggior parte delle richieste derivavano dal mancato esperimento del tentativo di conciliazione causato dalla mancata partecipazione dell'operatore, il che dimostra, al pari dei confortanti risultati di successo delle conciliazioni svolte presso le Camere di conciliazione delle CCIAA, la particolare adeguatezza dello strumento conciliativo alle controversie tra utenti e gestori di servizi di telefonia.

Tabella 3.9 Definizione delle controversie tra utenti e organismi di telecomunicazioni (aprile 2003 - aprile 2004)

Società	N. di procedimenti
Telecom Italia s.p.a.	8
Fastweb s.p.a.	5
Wind Telecomunicazioni s.p.a.	4
Telecom Italia Mobile s.p.a.	1
H3G s.p.a.	1
Totale	19

Fonte: Autorità.

Si segnala, infine, come per le controversie tra imprese, anche la delibera n. 182/02/CONS è oggetto di una complessiva verifica al fine dell'aggiornamento delle procedure alla luce di quanto previsto dall'art. 84 del Codice delle comunicazioni elettroniche e di eventuali integrazioni da adottarsi a seguito dell'esperienza maturata nel primo periodo di applicazione della normativa.

3.2. LA TELEFONIA MOBILE

3.2.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Nel periodo di riferimento, gli interventi regolamentari più significativi, effettuati sul mercato della telefonia mobile, hanno riguardato:

- a. l'avvio della consultazione pubblica per il riordino delle frequenze GSM;
- b. il consolidamento del servizio commerciale dei servizi di telefonia mobile di terza generazione da parte di un primo operatore e l'avvio della fornitura di servizi da parte di altri due operatori;
- c. l'adozione della disciplina relativa alle procedure per l'assegnazione di frequenze per il servizio radiomobile professionale a gestione centralizzata (*public access mobile radio* - PAMR);
- d. l'introduzione di un *database* unico nazionale per la gestione del codice IMEI dei terminali radiomobili per contenere i fenomeni criminali ai danni degli utenti di telefonia mobile.

Avvio della consultazione pubblica per il riordino delle frequenze GSM

Con la delibera n. 54/04/CONS dell'11 marzo 2004, recante "Consultazione pubblica sulle procedure di assegnazione di diritti d'uso delle frequenze destinate al servizio GSM pubblico ad un nuovo operatore ed ai gestori esistenti" (attualmente in corso), l'Autorità ha proceduto sulla base di quanto indicato nella delibera n. 286/02/CONS del 25 settembre 2002, recante "Procedure per l'assegnazione di nuove frequenze nelle bande GSM".

Per completezza di analisi, si ritiene utile richiamare brevemente quanto contenuto nel provvedimento citato (per una trattazione più articolata, si rimanda a quanto contenuto a pag. 217 e ss. della Relazione annuale 2003).

Con la delibera n. 286/02/CONS l'Autorità ha modificato il quadro regolatorio relativo all'assegnazione delle frequenze nelle bande GSM, sia a 900 MHz che a 1800 MHz, enunciando una serie di principi su cui basare l'attività di assegnazione della banda. Tali principi sono:

- a. parità di trattamento di tutti i gestori;
- b. garanzia che tutti i gestori dispongano su base definitiva di 15 MHz di banda complessiva sul territorio nazionale;
- c. progressiva riduzione delle frequenze utilizzate per il TACS fino alla completa restituzione entro il 31 dicembre 2005, e riallocazione delle stesse al GSM;
- d. possibilità per tutti i gestori di richiedere l'assegnazione di frequenze fino ad un massimo di 25 MHz nazionali complessivi a 900 e 1800 MHz, da realizzare in due fasi;
- e. remunerazione delle frequenze eccedenti la banda minima necessaria mediante versamento di specifici contributi.

L'Autorità si era anche riservata la possibilità di riesaminare le condizioni di sviluppo del mercato radiomobile al fine di assegnare ulteriori licenze GSM, utilizzando eventualmente frequenze nella disponibilità del Ministero della difesa, nonché i tetti di banda fissati per gli operatori esistenti.

I servizi di telefonia mobile di terza generazione

L'inizio del 2003 ha coinciso con l'avvio, in marzo, tra i primi paesi al mondo e primi in Europa assieme al Regno Unito, del servizio di telefonia mobile di terza generazione da parte dell'operatore H3G (attivo in Italia con il marchio "3").

L'operatore ha in essere un accordo di *roaming* con un operatore GSM al fine di consentire una offerta, se pur limitata al GSM, anche sulle aree non direttamente coperte con l'UMTS, accordo realizzato ai sensi delle misure pro-competitive già fissate dall'Autorità.

L'avvio del servizio costituisce una tappa rilevante nell'evoluzione del mercato italiano, sia in quanto iniziano a concretizzarsi, dopo un lungo periodo di gestazione, gli obiettivi di sviluppo avviati fin dal 1999 con la direttiva 128/1999/CE e con i successivi provvedimenti dell'Autorità e del Comitato dei Ministri, sia perché esso costituisce un catalizzatore per l'avvio di un circuito virtuoso di sviluppo di tutto il mercato.

Infatti, anche gli altri operatori, *incumbent* GSM, che pure avrebbero avuto minori incentivi all'avvio di servizi di terza generazione finché non si fossero determinate condizioni di mercato e sviluppi tecnologici maggiormente favorevoli, hanno impostato una strategia di offerta sempre più comprensiva di servizi dati, a valore aggiunto, multimediali,

così da proporre un'offerta di servizi con tecnologia UMTS già nel corso dell'anno.

Da qui, gli annunci del 2003 e dell'inizio del 2004, per il lancio di popolari piattaforme come Vodafone "Live", Wind "i-Mode", la prossima introduzione di Edge da parte di Tim, che porterà servizi dati ad elevato *bit rate* sulle reti GSM/GPRS, e l'offerta su reti di terza generazione.

Tutto ciò rende, tra l'altro, possibile la fruizione di servizi innovativi ed a banda larga su tutto il territorio nazionale, anche in zone non direttamente coperte dall'UMTS.

Tra i servizi che sono attualmente disponibili sul mercato, oltre a numerosi servizi dati di tipo premium, si possono ricordare la videochiamata, notiziari giornalistici realizzati specificatamente per il mobile, il *download* di *videoclip*, utilizzati anche per la visione di eventi sportivi, ed un servizio, ancora sperimentale, di televisione *streaming in real time*.

Tali progressi consentono di guardare con moderato ottimismo al futuro dello sviluppo del mercato radiomobile, che presenta dunque una vivace competizione sul piano dei servizi supportata, come negli obiettivi fissati dall'Autorità, anche da un significativo sviluppo delle infrastrutture.

Tra le attività che nel prossimo futuro vedranno impegnata l'Autorità, assieme al Ministero delle comunicazioni, nell'ambito delle rispettive competenze come fissate dal Codice delle comunicazioni, si rammentano la verifica del rispetto degli obblighi di copertura fissati dall'Autorità con la delibera n. 410/99 e che vedono al 30 giugno 2004 una importante scadenza (copertura dei 20 capoluoghi di regione con frequenze proprie), e la gestione del caso IPSE 2000, dopo l'annunciata cessazione delle attività.

Le procedure per l'assegnazione di frequenze per il servizio radiomobile professionale a gestione centralizzata PAMR.

Tradizionalmente, per le reti radiomobili professionali (utilizzate da grandi utenti privati) vengono assegnati alcuni canali (frequenze) dedicati ad uso esclusivo, e la rete viene realizzata e mantenuta dagli utenti stessi. Tali sistemi sono noti con il termine PMR (*private/professional mobile radio*).

La crescente domanda di licenze e la necessità di sfruttare in maniera efficiente la risorsa spettrale hanno però reso l'approccio PMR insufficiente. Si è manifestato un forte interesse per l'utilizzo di servizi radiomobili professionali dove molti clienti accedono con reti virtuali alla stessa infrastruttura.

Tale approccio ottimizza l'utilizzo delle frequenze per gruppi chiusi di utenti professionali, quali radiotaxi, *pony express*, vigilanza privata, ecc., che non devono - tra l'altro - occuparsi dell'installazione e della gestione di una rete. Tali sistemi sono noti come radiomobili professionali a gestione centralizzata o PAMR (*public access mobile radio*). Nel servizio PAMR, quindi, l'operatore pubblico al quale è stata assegnata una determinata banda di frequenza gestisce ed organizza il siste-

ma e pone i servizi a disposizione degli utenti, ottimizzando l'uso delle frequenze stesse.

Le caratteristiche qualificanti di un sistema PMR/PAMR, rispetto ad un generico sistema radiomobile cellulare sono l'accesso veloce, la chiamata di gruppo simultaneamente verso un gruppo di utenti (*push-to-talk*), ossia la possibilità di parlare premendo un solo tasto e senza la composizione del numero.

Tali caratteristiche sono particolarmente ottimizzate rispetto ad altre che l'evoluzione delle tecnologie e degli *standard* rendono potenzialmente possibile anche nelle reti radiomobili classiche.

Il Piano nazionale di ripartizione delle frequenze (PNRF) mette a disposizione, allo stato, alcune limitate bande di frequenza, in due blocchi non contigui a 450 MHz, per l'offerta di servizi PAMR, per cui l'Autorità, dopo un iter che ha previsto una consultazione pubblica ed una modifica al PNRF stesso necessaria per l'allineamento alla normativa comunitaria, ha avviato le procedure per il rilascio di diritti d'uso delle frequenze PAMR (secondo la terminologia del nuovo quadro regolatorio), con la delibera n. 311/03/CONS dell'11 settembre 2003.

Le principali decisioni adottate con la citata delibera sono le seguenti:

- a. l'assegnazione dei diritti d'uso avviene mediante asta con qualificazione (comprendente la verifica dell'idoneità tecnica e commerciale);
- b. i diritti d'uso sono rilasciati su base regionale, ma è possibile concorrere su tutte le aree regionali di interesse;
- c. sono rilasciati fino a due diritti d'uso per regione, per ciascuno dei due blocchi di frequenze disponibili (uno da 1,25 MHz e l'altro da 2,25 MHz, accoppiati, non contigui);
- d. sul primo dei due blocchi di frequenze, riservato alle tecnologie analogiche, è possibile prevedere una migrazione al digitale;
- e. viene rispettato, in accordo al PNRF ed al Codice delle comunicazioni, il principio della neutralità tecnologica;
- f. sono introdotti limitati obblighi di copertura (comuni capoluogo di provincia entro 24 mesi e comuni con più di 150.000 abitanti entro 48 mesi), a garanzia della realizzazione delle reti;
- g. è consentito l'accesso alle società consortili (art. 2602 cod. civ.) che rispettino determinati requisiti, al fine di ampliare la platea dei potenziali interessati;
- h. sono previste misure per favorire lo sviluppo della concorrenza (ciascun soggetto può ottenere al massimo i diritti per un blocco di frequenze per singola area regionale, vi può essere un solo partecipante per raggruppamento economico/industriale in ciascuna area regionale, viene richiesto il mantenimento della forma societaria dei partecipanti nelle varie aree regionali).

L'effettuazione della procedura di gara ed il rilascio dei diritti sono competenza del Ministero delle comunicazioni, in accordo con il Codice delle comunicazioni.

Introduzione di un sistema di gestione e blocco dei codici IMEI dei terminali radiomobili smarriti o rubati

In data 5 maggio 2003, su iniziativa dell'Autorità, i gestori radiomobili nazionali Tim, Vodafone, Wind, H3G ed IPSE2000, hanno sottoscritto un memorandum d'intesa in cui riconoscono la necessità di realizzare congiuntamente un sistema di gestione dei codici IMEI (*international mobile equipment identity*), identificativi dei terminali radiomobili, aderendo alle procedure raccomandate dalla GSM Association mediante collegamento al database unico europeo CEIR (*central equipment identity register*), al fine di contrastare mediante il blocco degli stessi il fenomeno del furto dei terminali ed agevolare la clientela nel caso di perdita dell'apparato.

Nel memorandum sottoscritto, i gestori radiomobili hanno deciso di costituire un apposito gruppo di lavoro incaricato di studiare i processi e le procedure per la implementazione del sistema descritto, a cui l'Autorità partecipa in qualità di osservatore.

Tale gruppo di lavoro è aperto anche alla partecipazione di rappresentanti dei Ministeri dell'interno, della giustizia e delle comunicazioni. Il gruppo di lavoro ha il compito di predisporre i progetti delle attività necessarie, con l'obiettivo di realizzare la piena operatività del sistema al più tardi entro il 30 giugno 2004 (con una proroga per IPSE).

Il gruppo di lavoro, oltre a varie riunioni tra gli operatori, si è riunito finora ufficialmente in quattro occasioni presso l'Autorità, ed ha portato - in data 13 ottobre 2003 - alla sottoscrizione di un accordo quadro da parte di quattro dei cinque operatori del mercato.

In data 12 gennaio 2004, è stata formalizzata anche l'adesione del rimanente operatore, che ha beneficiato del maggior periodo per approfondire la soluzione tecnica finale. I lavori del tavolo proseguiranno al fine di perfezionare alcuni aspetti tecnico-procedurali e per gli sviluppi futuri del sistema, ma la data per la quale si prevede l'entrata in servizio della prestazione rimane fissata al 30 giugno 2004. L'Autorità ha monitorato lo stato di avanzamento dei lavori e fornito contributi al documento finale, facilitando il raggiungimento degli accordi.

Al fine di integrare la soluzione di rete così impostata con misure anche a livello di produzione dei terminali, che potrebbero rendere il sistema sempre più robusto, l'eventuale emanazione di una regolamentazione relativa alla conformità degli apparati è oggetto dei lavori del Comitato TCAM (*telecommunication conformity assessment and market surveillance*) presso la Commissione europea, cui partecipa il Ministero delle comunicazioni.

Il Ministero degli interni, anche sulla base di intese avute con il corrispondente Ministero britannico, e naturalmente l'Autorità, ha infine auspicato che le citate misure possano essere adottate ed offerto la propria collaborazione.

Il sistema di gestione e blocco dei codici IMEI che si realizzerà in Italia, fra i primi in ambito comunitario, può dare impulso all'ulteriore ampliamento della partecipazione di altri Stati membri al sistema europeo, e può senz'altro costituire un ostacolo alla microcriminalità connessa al furto dei terminali.

3.2.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Nel 2003 e nei primi mesi del 2004 l'attività di vigilanza nel mercato della telefonia mobile ha riguardato principalmente le seguenti attività:

- a. verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dagli operatori;
- b. condizioni di offerta al pubblico del servizio fisso-mobile in attuazione della delibera n. 47/03/CONS;
- c. portabilità del numero di rete mobile;
- d. verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: carte dei servizi.

La verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dagli operatori

Su segnalazione di numerosi utenti è stata avviata un'attività di vigilanza, tuttora in corso, in relazione alle modalità di tariffazione del traffico dati sviluppato da utenti di un operatore mobile all'atto dell'erogazione di servizi a valore aggiunto, fruibili tramite *web* o *short message service* (SMS). La fattispecie riguarda operazioni di ricarica effettuate da utenti del servizio prepagato, in occasione delle quali l'importo della ricarica non è stato accreditato, ma trattenuto dalla società erogatrice del servizio a compensazione di un debito accumulato dall'utente per la fruizione di servizi interattivi erogati a seguito dell'esaurimento del credito. La circostanza che, pur in assenza di credito disponibile, non sia impedito l'utilizzo dei servizi a valore aggiunto da parte dell'utente, e che i corrispettivi dovuti siano successivamente acquisiti dalla società erogatrice del servizio all'atto della ricarica, evidenzia un problema di mancato addebito in tempo reale dei corrispettivi dei servizi, ed appare in contrasto con le tipiche condizioni di offerta del servizio prepagato ricaricabile, finalizzate a consentire all'utente un controllo della propria spesa. In merito alla fornitura di servizi a valore aggiunto, sono in corso interventi di vigilanza finalizzati a verificare la correttezza delle modalità di offerta, con particolare riferimento alla accessibilità di servizi con contenuti erotici.

Nei confronti degli operatori mobili, l'Autorità è intervenuta, su segnalazione di un operatore, in occasione della verifica del rispetto delle delibere n. 13/02/CIR del 28 novembre 2002 e n. 47/03/CONS del 5 febbraio 2003, con particolare riguardo all'applicazione dei corrispettivi per le attivazioni della prestazione di *mobile number portability* e per i servizi di terminazione su rete mobile rispettivamente definiti dalle citate delibere.

Le condizioni di offerta al pubblico del servizio fisso-mobile in attuazione della delibera n. 47/03/CONS

Con la delibera n. 47/03/CONS, che disciplina le modalità di definizione dei prezzi delle chiamate fisso-mobile originate da Telecom Italia e che integra la precedente delibera n. 338/99, è stato revisionato il prezzo del servizio di terminazione sulle reti degli operatori mobili notificati e il valore della *retention* (la quota parte del prezzo finale che remunera Telecom Italia).

La necessità di rivedere i valori fissati con la delibera n. 338/99 è un effetto sia delle analisi che l'Autorità ha svolto sui dati di contabilità regolatoria, sia del confronto con i prezzi di terminazione applicati in Europa.

I nuovi valori massimi, che hanno un impatto diretto sui prezzi finali praticati da Telecom Italia, sono stati fissati pari a 14,95 euro cent/min per la terminazione e 4,85 eurocent/min per la *retention*, con una riduzione rispettivamente del 12% e del 14% in confronto ai prezzi applicati a seguito della delibera n. 338/99.

Con il medesimo provvedimento, inoltre, sono state introdotte nuove discipline per il controllo dell'andamento temporale dei prezzi; in particolare, per quanto riguarda la *retention*, il suo valore è stato assoggettato al meccanismo pluriennale di controllo basato sulla fissazione di un vincolo alla variazione del prezzo (*price cap*); relativamente alla terminazione, invece, è stata prevista una riduzione programmata della tariffa nella misura del 20% per il biennio 2004-2005.

Telecom Italia, in ottemperanza alla suddetta delibera, ha trasmesso all'Autorità per il 2003 i nuovi prezzi per le chiamate originate dalla propria rete e terminate su rete mobile. L'Autorità, dopo una puntuale verifica, ha ritenuto che tali prezzi, che presentano un'articolazione per fascia oraria (intera e ridotta) e per tipologia di clientela (residenziale e affari), siano stati fissati nel rispetto dei prezzi massimi di terminazione e di *retention*, intesi come valori medi massimi ponderati. Nello stesso tempo, l'Autorità ha ritenuto opportuno avviare un costante monitoraggio dell'evoluzione competitiva del mercato, al fine di valutare l'opportunità di integrare le disposizioni che regolano i prezzi delle chiamate da rete fissa a rete mobile.

La portabilità del numero di rete mobile

La prestazione di portabilità del numero mobile (*mobile number portability* - MNP) consente all'utenza di servizi mobili e personali di mantenere il proprio numero, richiedendo che il servizio sia svolto da un differente operatore mobile, anche nel caso vi sia una variazione tra la tecnologia utilizzata dall'operatore di origine (TACS, GSM o UMTS) e quella utilizzata dal nuovo operatore (GSM o UMTS). Tale prestazione è divenuta pienamente operativa il 30 aprile 2002 e a fine aprile 2004, il numero di portabilità effettuate ha raggiunto la quota di 2,2 milioni.

L'attività condotta dall'Autorità nel 2003 riguardo la portabilità del numero mobile è stata condotta principalmente tramite l'unità per il monitoraggio per l'implementazione della prestazione di MNP, istituita con la delibera n. 12/01/CIR, e ha riguardato diversi aspetti tecnici e di vigilanza. In particolare, l'unità ha monitorato le problematiche e i progressi relativi alla messa in opera della MNP.

Tra i temi più rilevanti trattati nel 2003 sono da menzionare:

- a. l'attività concernente le problematiche relative all'introduzione della tecnica di *direct routing* per le chiamate da rete fissa a rete mobile;
- b. il lavoro di analisi delle problematiche relative ai rifiuti e ai disservizi causati all'utenza;
- c. l'attività concernente il tema della trasparenza tariffaria.

Per quanto riguarda il primo punto, la Commissione per le infrastrutture e le reti dell'Autorità, nel maggio 2003, sulla base della verifica dello stato di attuazione della delibera n. 19/01/CIR ed, in particolare, relativamente all'introduzione (al 30 aprile 2003) della tecnica del *direct routing* per le chiamate nazionali da rete fissa verso numeri mobili portati, ha ritenuto possibile, in presenza di giustificati impedimenti di natura tecnica, l'introduzione di tale tecnica entro il 31 dicembre 2003, purché fossero adottate, nel periodo 30 aprile 2003 - 31 dicembre 2003, soluzioni tecniche alternative a quella del *direct routing* che garantissero il corretto instradamento della chiamata, oltre che la corretta tariffazione e fatturazione della chiamata all'utente.

Inoltre, la Commissione per le infrastrutture e le reti ha disposto l'insediamento, nell'ambito dell'unità, di un tavolo tecnico al fine di prendere in esame ed approfondire gli aspetti operativi di natura tecnica e procedurale relativi alla fornitura della prestazione di *direct routing*, nonché quelli relativi alla base dati unica dei numeri portati. L'unità ha affrontato, nel corso di specifiche riunioni convocate con gli operatori e il presidente della Commissione per le specifiche tecniche per l'interconnessione del Ministero delle comunicazioni, le problematiche di natura tecnica ed operativa prospettate dagli operatori. Inoltre, è stato assicurato un proficuo collegamento con le attività di definizione di specifiche tecniche condotte dal Ministero delle comunicazioni con la partecipazione di un rappresentante dell'Autorità alla Commissione per le specifiche tecniche per l'interconnessione.

Nel 2003, quindi, l'Autorità, ha proseguito l'analisi delle problematiche relative alla MNP avviato nel 2002, effettuando le opportune verifiche che sono state di supporto agli operatori mobili al fine di individuare alcune problematiche comuni e le soluzioni realizzative. In particolare, l'unità ha utilizzato un insieme di strumenti *software* per la verifica dell'allineamento delle banche dati dei numeri portati sviluppato appositamente dall'Autorità stessa. È stato pubblicato sul sito dell'Autorità nella sezione "Studi e ricerche" un documento dal titolo "Strumenti di analisi per la verifica dell'allineamento delle banche dati dei numeri portati per la *mobile number portability*", che descrive la metodologia utilizzata. Tale attività di verifica ha permesso di individuare le principali anomalie presenti e, conseguentemente, ha consentito una notevole riduzione dei casi anomali che erano alla base di disservizi all'utenza e una maggiore stabilizzazione del processo di portabilità.

Con l'introduzione della MNP, l'indicativo del numero non individua più l'operatore mobile che gestisce la numerazione, nel senso che si è persa la corrispondenza tra l'indicativo del numero e l'operatore mobile che fornisce il servizio. Considerando che per le chiamate originate da rete fissa, ma principalmente per le chiamate da rete mobile, il prezzo della chiamata può, in funzione del piano tariffario, variare in funzione dell'operatore che gestisce il numero destinatario della chiamata, è stato necessario prevedere che l'utente potesse ricevere informazioni adeguate a determinare la tariffa effettivamente applicata per le chiamate indirizzate ad un numero mobile. A tale scopo, l'Autorità ha stabilito un unico prefisso, il 456, per fornire tale servizio di trasparenza tariffaria all'utenza e, conseguentemente, nel nuovo piano di numerazione nazionale, definito con la delibera n. 9/03/CIR del 3

luglio 2003, è stato previsto di riservare l'opportuno arco di numerazione. Gli operatori, a partire dall'ottobre 2003, hanno attivato un servizio di risponditore *off-line* per offrire ai clienti informazioni in merito alla trasparenza tariffaria per i numeri portati su altre reti. Il servizio ha natura gratuita e costituisce una prima modalità, promossa dall'Autorità ed implementata dagli operatori, per offrire un'informazione trasparente sulla tariffazione delle chiamate verso un numero mobile, in un contesto competitivo caratterizzato da un numero crescente di numeri portati.

Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: carte dei servizi

A prescindere dagli aspetti connessi alla fornitura del servizio universale, non riproponibili per la fattispecie dei servizi radiomobili, la situazione normativa che si è venuta a configurare nell'anno di riferimento, con l'emanazione della delibera n. 179/03/CSP del 24 luglio 2003, recante "Approvazione della direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera b), numero 2, della legge 31 luglio 1997, n. 249" e del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 "Codice delle comunicazioni elettroniche", è conforme a quella delineata ai paragrafi 3.1.1. e 3.1.2., cui si rimanda per un maggiore dettaglio.

Nel condurre l'attività di vigilanza sull'obbligo di adozione, da parte degli organismi di telecomunicazioni, della carta dei servizi e sui relativi contenuti, si è ritenuto utile dare luogo ad una sorta di riflessione aggiuntiva sull'applicazione delle medesime disposizioni.

In tal senso, anche le carte dei servizi fatte pervenire dagli operatori del servizio radiomobile sono state esaminate e, con riferimento all'articolato della delibera, sono stati desunti, per ciascuna di esse, tutti quegli aspetti ritenuti non conformi, non sufficientemente sviluppati o totalmente sottaciuti. Le osservazioni sono state poi proposte agli operatori, sollecitando gli stessi a fornire le proprie considerazioni e conclusioni su ciascuno dei punti richiamati.

Nel merito, va osservato che, anche nell'occasione, la fase di riscontro si è rivelata particolarmente difficoltosa, tenuto conto che sono stati constatati i medesimi impedimenti riscontrati nel caso della telefonia fissa, sia in relazione alla diversità delle strutture usate per la formulazione delle carte dei servizi, sia per la molteplicità dei canali informativi (schemi contrattuali, fatturazione, ecc.) attraverso i quali, in modo alternativo alla sola carta dei servizi, gli operatori radiomobili hanno inteso di poter assolvere l'obbligo informativo nei confronti degli utenti.

Con specifico riferimento agli aspetti della qualità del servizio, va evidenziato che i diversi soggetti, ritenendo forse le linee guida ETSI EG 201 769 01 specificatamente applicabili ai soli servizi di comunicazione elettronica forniti su rete fissa, hanno mostrato di utilizzare indicatori di qualità non previsti dalle medesime linee guida, ovvero non corredati degli opportuni *standard* generali e/o specifici previsti, ovvero, quand'anche corredati da questi ultimi, di difficile verificabilità poiché connessi ad ulteriori sub-

ordinate generiche (adeguata disponibilità di frequenze in relazione ad esigenze dell'operatore, motivata disponibilità delle risorse tecniche, ecc.) non circostanziabili né quantificabili da parte dell'utente.

A tal riguardo, l'Autorità ha ritenuto che il documento ETSI EG 201 769 01, pur delineando indicatori di qualità e relative metodologie di misura per il servizio fisso, esprima in realtà concetti di carattere generale, attinenti alla qualità percepita in relazione al servizio di comunicazione elettronica offerto da un qualunque operatore e che, in tale ottica, possa, quindi essere utilizzato come riferimento da chiunque offra tali servizi.

L'Autorità, a supporto di tale posizione, ha altresì richiamato lo stesso decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 che, all'art. 72, in tema di qualità dei servizi, rimanda le imprese fornitrici di servizi di comunicazione elettronica "a parametri, definizioni e metodi di misura" anche conformi alle indicazioni del citato documento ETSI, affinché le medesime imprese realizzino "ad uso degli utenti finali, informazioni comparabili, adeguate ed aggiornate sulla qualità dei servizi offerti."

Tenuto conto che non è prevista alcuna forma di autorizzazione o assenso dell'Autorità sulle carte adottate, è presumibile che a seguito delle modifiche proposte e delle osservazioni presentate si instauri un progressivo adeguamento degli operatori ai principi di informazione e trasparenza ispiratori della delibera, dal quale possa derivare un miglioramento qualitativo e quantitativo delle informazioni offerte nelle carte dei servizi, con auspicabile vantaggio per i consumatori che volessero utilizzare le stesse in chiave di comparazione diretta tra i valori forniti dai diversi operatori nella fornitura dei servizi.

3.3. INTERNET

3.3.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

L'Autorità ha continuato, nel corso del periodo di riferimento, a dedicare una specifica attenzione alla disciplina e alle promozione delle attività di sviluppo dei servizi di accesso disaggregato a livello di rete locale, avendo individuato, nell'utilizzo combinato di tali servizi con le tecnologie DSL (e, quindi, dell'accesso veloce a Internet), uno degli strumenti cardine per lo sviluppo delle dinamiche competitive nei servizi a larga banda.

L'intervento regolamentare dell'Autorità si è quindi esplicitato nella definizione o nel consolidamento di condizioni competitive nei servizi intermedi (accesso e interconnessione), sia dal punto di vista economico che tecnico (ad es. parità di trattamento negli accordi di servizio). Oltre a quanto effettuato con la delibera n. 6/03/CIR, recante "Offerte di servizi x-DSL all'ingrosso da parte della società Telecom Italia e modifiche all'offerta per accessi singoli in modalità *flat*", per la trattazione della quale si rimanda alla Relazione annuale 2003 (pag. 226 e ss.), l'Autorità ha concentrato il proprio intervento sul Canale virtuale permanente (CVP).

Nel provvedimento di approvazione dell'Offerta di riferimento per il 2004, infatti, l'Autorità ha rilevato, in primo luogo, anche sulla base delle segnalazioni di numerosi operatori, che Telecom Italia non ha inserito l'offerta di CVP nel corpo dell'Offerta di riferimento 2004, ma che l'offerta di tale servizio è stata pubblicata separatamente. Poiché l'Autorità ritiene, come già evidenziato nella delibera n. 11/03/CIR, che l'offerta CVP faccia parte dei servizi di interconnessione, in coerenza con quanto disposto dalla delibera n. 2/00/CIR, ed indipendentemente dalla modalità di valutazione dell'orientamento al costo (*retail minus* piuttosto che *cost plus*), a Telecom Italia è stato chiesto di ripubblicare integralmente e periodicamente, completa di caratteristiche tecniche ed economiche di fornitura, detta offerta, contestualmente alle altre offerte del Listino di interconnessione. In merito alle condizioni di offerta CVP, poiché diversi operatori hanno segnalato che l'offerta di Telecom Italia sul mercato *retail* di servizi di connettività dati, inclusivi di accesso xDSL, risulterebbe avere caratteristiche economiche, tecniche e del *service level agreement* non replicabili a partire dall'offerta *wholesale* CVP¹, l'Autorità ha ritenuto necessario che i prezzi *retail*, sulla base dei quali applicare la percentuale di riduzione per definire il prezzo *wholesale*, tengano conto del valore di sconto medio applicato da Telecom Italia ai propri prezzo *retail*.

L'Autorità pertanto ha inteso procedere alla revisione delle condizioni economiche dell'offerta CVP, nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione, anche con riferimento alle condizioni economiche dei relativi servizi accessori di trasporto metropolitano ed interurbano.

Pertanto, nel provvedimento relativo all'approvazione dell'Offerta di riferimento del 2004, l'Autorità ha espresso l'orientamento di modificare le condizioni di offerta in esame chiedendo a Telecom Italia di:

- a. riformulare le condizioni economiche dell'offerta *wholesale* CVP, al fine di considerare il valore di sconto medio applicato dalla medesima società nei confronti della propria clientela finale;
- b. comunicare all'Autorità i valori di sconto applicati nei contratti *retail*, al fine di giustificare il valore di sconto medio applicato.

Inoltre, l'Autorità ritiene che nella analisi della replicabilità debbano essere tenute in considerazione le modalità tecniche di realizzazione adottate da Telecom Italia, i parametri di configurazione e le condizioni di *service level agreement*, inclusivi delle condizioni di *provisioning*, *assurance* e delle disponibilità annue, sia nominali che garantite, e dei corrispondenti livelli di penali.

Per tali motivi, al fine di permettere la piena replicabilità delle offerte *retail* di Telecom Italia, l'Autorità ritiene necessario che Telecom Italia indi-

(1) In particolare, secondo quanto segnalato dagli operatori, Telecom Italia applicherebbe, in funzione del valore dell'offerta *retail*, sconti differenziati in funzione dei budget assegnati alle proprie divisioni commerciali, da applicarsi più frequentemente in aree in cui siano presenti infrastrutture di altri operatori, che includerebbero anche la fornitura di prestazioni aggiuntive "a titolo gratuito".

chi, come parte integrante dell'offerta CVP, tutti i parametri proposti nelle proprie offerte *retail*, quali - ad esempio - i tempi di disponibilità, di *provisioning* ed *assurance*, i tempi massimi di latenza e di *jitter*, ed i tassi di perdita di celle. L'Autorità ha quindi espresso l'orientamento, sempre nel medesimo provvedimento di approvazione dell'Offerta di riferimento 2004, di modificare le condizioni di offerta in esame nel senso di richiedere a Telecom Italia di riformulare le condizioni tecniche al fine di indicare nell'offerta *wholesale* CVP, in modo esaustivo, i parametri tecnici proposti nelle proprie offerte *retail*.

3.3.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Il mercato dell'accesso ad Internet è stato oggetto di costante attenzione, in particolare per quanto attiene alla vigilanza sulle offerte di servizi di accesso a banda larga.

I principali interventi effettuati su tale mercato hanno riguardato:

- a. le offerte di servizi ADSL all'ingrosso ed agli utenti finali da parte della società Telecom Italia;
- b. l'evoluzione dell'impiego della decade 7 per l'accesso ad Internet

Le offerte di servizi ADSL all'ingrosso ed agli utenti finali da parte della società Telecom Italia

Il mercato dei servizi ADSL *retail* è stato caratterizzato dal lancio di offerte commerciali con modalità di tariffazione innovative, di tipo "a consumo".

In tale contesto, l'applicazione della delibera n. 6/03/CIR, recante "Offerte di servizi x-DSL all'ingrosso da parte della società Telecom Italia e modifiche all'offerta per accessi singoli in modalità *flat*", approvata dall'Autorità il 15 aprile 2003, ha consentito a tutti gli operatori presenti sul mercato di innovare la propria offerta, assicurando condizioni di replicabilità delle offerte proposte dalla società Telecom Italia e il rispetto del principio di parità di trattamento. Il lancio da parte di Telecom Italia di offerte *retail* innovative ha infatti reso necessaria l'introduzione di modifiche delle preesistenti offerte ADSL *wholesale*. In particolare, la comunicazione di tali modifiche all'Autorità e agli operatori interessati nei tempi e con le modalità stabilite dalla citata delibera, ha garantito una adeguata e tempestiva informazione al mercato, nonché lo svolgimento dell'attività di vigilanza di competenza dell'Autorità nel pieno rispetto del principio del contraddittorio e con la disponibilità di tutte le informazioni tecnico-economiche necessarie. Tra le proposte d'offerta formulate da Telecom Italia, oggetto di valutazione al fine della verifica del rispetto delle delibere n. 407/99 e n. 6/03/CIR, si segnala il servizio di tipo "Ricaricabile", commercializzato a partire dal mese di maggio 2003 e caratterizzato, sotto il profilo economico, da un prezzo iniziale, da versare all'atto delle sottoscrizione, comprensivo di un certo numero di ore di traffico prepagato, da consumarsi entro un periodo determinato, trascorso il quale (ovvero a seguito dell'esaurimento del monte ore prepagato), per poter continuare ad utilizzare il servizio, è necessario, da parte dell'utente, procedere ad una "ricarica".

La replicabilità economica dell'offerta "Ricaricabile" è stata valutata sulla base delle offerte ADSL *wholesale* a consumo, in particolare, sulla base dell'offerta ADSL *wholesale* a consumo cd. a linea singola, in relazione ad un'ipotesi di consumo medio mensile oggetto di successiva verifica condotta sulla base dei dati di traffico degli utenti rilevati e trasmessi all'Autorità da Telecom Italia. Prevedendo l'offerta "Ricaricabile" un tempo minimo di utilizzazione del servizio pari a tre mesi, al fine di assicurare il rispetto del principio di parità di trattamento, è stato necessario rivedere le condizioni di fornitura del servizio ADSL *wholesale*, in maniera da riconoscere agli operatori che richiedono o hanno in vigore contratti x-DSL *wholesale* con Telecom Italia il diritto, sancito dall'art. 3 della delibera n. 6/03/CIR, "di ottenere che la durata contrattuale sia pari o maggiore a quella prevista nei contratti per servizi x-DSL offerti al pubblico da Telecom Italia".

Con riguardo, poi, alle modalità di comunicazione al pubblico delle condizioni di offerta del servizio, in considerazione delle specificità dell'offerta, l'Autorità ha sottolineato l'esigenza di evidenziare con la massima trasparenza, anche attraverso specifiche clausole contrattuali, nel rispetto della disciplina dettata dalla delibera n. 417/01/CONS, i tempi di effettiva attivazione della linea ADSL, il termine di utilizzo del monte ore prepagato, nonché il periodo di validità delle ricariche effettuate dall'utente.

In data 22 luglio 2003, la società Telecom Italia ha trasmesso all'Autorità una proposta relativa all'introduzione di una nuova offerta ADSL *retail*, caratterizzata da una struttura di *pricing* innovativa, composta da un corrispettivo a tantum e da un corrispettivo a consumo basato sul tempo di connessione dell'utente.

Per l'avvio della commercializzazione dell'offerta, nel rispetto dei principi di parità di trattamento e non discriminazione previsti dalla vigente normativa in tema di servizi a larga banda, è stato necessario introdurre una modifica delle condizioni economiche d'offerta del servizio ADSL *wholesale* a consumo, secondo le tempistiche previste dall'art. 1 della delibera n. 6/03/CIR. Tale modifica, consistente nell'introduzione di un *pricing* del servizio *wholesale* composto da un prezzo per Mbyte trasmesso/ricevuto pari a 2,37 eurocent e da un importo fisso per accesso di 4,6 euro/mese, comprensivo di 194 Mbyte mensili, ha consentito una valutazione positiva, secondo i criteri definiti dalla delibera n. 6/03/CIR, di replicabilità della nuova offerta proposta da Telecom Italia, in corrispondenza di livelli di consumo ritenuti significativi ai fini dell'analisi. I valori economici dell'offerta *wholesale* a consumo sopra descritta sono, in ogni caso, suscettibili di successivi aggiornamenti (in aumento o in diminuzione) sulla base dei consumi effettivi degli utenti. Al fine di consentire tali aggiornamenti, Telecom Italia è tenuta a effettuare rilevazioni su base mensile del traffico sviluppato dagli utenti aderenti all'offerta "Alice Free" da trasmettere all'Autorità. Tale meccanismo ha consentito una riduzione del prezzo per Mbyte trasmesso/ricevuto da 2,37 eurocent a 2,24 eurocent, riduzione entrata in vigore il 1° gennaio 2004.

In data 15 dicembre 2003, la società Telecom Italia ha comunicato all'Autorità una proposta di aggiornamento delle offerte ADSL *wholesale* e *retail*, finalizzata a introdurre un'importante modifica di natura tecnica, dal rilevante impatto regolamentare e competitivo, consistente nell'*upgrade* automatico e gratuito della velocità degli accessi ADSL, con aumento della velocità *downstream* minima da 256 Kbit/s a 640 Kbit/s e della velocità *upstream* minima da 128 Kbit/s a 256 Kbit/s.

In considerazione della natura prevalentemente tecnica della modifica apportata alle offerte ADSL all'ingrosso, l'avvio della commercializzazione è stato subordinato al rispetto del termine di 90 gg previsto dall'art. 1, comma 1, della delibera n. 6/03/CIR.

Il termine di 90 giorni antecedenti all'avvio della commercializzazione è stato imposto affinché i concorrenti interessati provvedessero ad eseguire gli adeguamenti infrastrutturali necessari per predisporre un servizio finale equivalente a quello offerto da Telecom Italia. Al riguardo, al fine di assicurare condizioni non discriminatorie, l'Autorità ha richiesto a Telecom Italia di concordare con gli operatori appositi *service level agreement* (SLA) "a progetto", a titolo gratuito, nei quali fossero definiti, per l'esecuzione degli interventi impiantistici di *upgrade* delle risorse infrastrutturali richiesti dagli operatori, termini ridotti rispetto ai normali tempi di fornitura.

Lo svolgimento tempestivo delle forniture oggetto di tali SLA è stato costantemente monitorato dall'Autorità mediante l'invio periodico di uno stato di avanzamento dell'attività da parte di Telecom Italia e di tutti gli operatori che hanno effettuato adeguamenti della propria rete.

Sul piano economico, l'intervento dell'Autorità, finalizzato ad assicurare la replicabilità dell'offerta di Telecom Italia da parte dei concorrenti, ha avuto ad oggetto sia, da un lato, il listino della banda dei VP (offerta ADSL *wholesale* ad accesso singolo i modalità *flat*) e il prezzo per Mbyte trasmesso/ricevuto (offerte ADSL *wholesale* a consumo), dall'altro, le condizioni economiche d'offerta dei circuiti utilizzati per la raccolta del traffico ADSL.

L'evoluzione dell'impiego della decade 7 per l'accesso ad Internet

L'anno 2003 ha rappresentato l'anno della svolta nell'impiego di numerazioni in decade 7 per l'accesso ad Internet, garantendo una maggiore facilità di accesso da parte degli utenti attraverso un numero unico ed una migliore gestione delle risorse di rete conseguente alla possibilità di discriminare il traffico dati da quello vocale. Connessa a tale evoluzione l'Autorità ha dovuto affrontare la problematica dell'impiego di numerazioni in decade 7 (709) per la fornitura di servizi a sovrapprezzo, in molti casi erogati con prezzi oltremodo elevati e senza il consenso dell'utente.

L'Autorità ha avviato nel mese di aprile 2003 un'attività di monitoraggio delle numerazioni 709 caratterizzate da traffico e ricavi al di sopra della media, e nel successivo mese di maggio Telecom Italia ha reso dispo-

nibile la prestazione di disabilitazione gratuita e permanente delle linee d'utente al traffico destinato alle numerazioni 709.

Successivamente, la delibera n. 9/03/CIR, del 3 luglio 2003, recante "Piano di numerazione nel settore delle comunicazioni e disciplina attuativa" ha, da un lato, attribuito in via esclusiva i codici 70X all'accesso in modalità *dial up* ad Internet, e, dall'altro lato, ne ha disciplinato l'impiego dal punto di vista della tariffazione, ribadendo il divieto di fornire servizi e prodotti a fronte di un corrispettivo realizzato attraverso l'addebito del traffico svolto su tali numerazioni, divieto già disposto dal 1° comma, dell'art. 4 della delibera n. 9/02/CIR del 26 giugno 2002 e vincolando, in ogni caso, il prezzo delle comunicazioni svolte su tali numerazioni a specifici tetti per la quota alla risposta e per il prezzo minutario.

Il vincolo imposto, in particolare, per le numerazioni 709 ha avuto l'effetto immediato di fronteggiare positivamente il fenomeno di quei *software* che, all'insaputa dell'utente, si installano nei *personal computer* e reindirizzano la connessione di questi con Internet su numerazioni dai costi elevati, in particolare, fino all'avvento della delibera n. 9/03/CIR, sui 709.

Nel corso del 2003, l'Autorità si è trovata ad affrontare il tema delle offerte combinate di traffico in fonia e di accesso ad Internet.

Tali offerte, presenti inizialmente sul mercato come naturali estensioni delle offerte di fonia vocale e come tali valutate in considerazione che il traffico *dial up* verso Internet era soggetto a meccanismi di formazione dei prezzi e di distribuzione dei ricavi analoghi a quelli del traffico in fonia, hanno subito una radicale modifica quando, a seguito dello sviluppo dell'impiego delle numerazioni in decade 7, l'*incumbent* ha presentato modifiche intese a limitare i vantaggi delle offerte medesime alle comunicazioni svolte su numerazioni 702 di cui esso era titolare.

L'Autorità ha ritenuto a tale riguardo che l'esclusione dei 702 dei concorrenti di Telecom Italia, seppure non illegittima sul piano regolamentare (in quanto Telecom Italia non è titolare di tali numerazioni e quindi non può definirne le condizioni di offerta), modificasse una situazione di fatto preesistente generando una discriminazione a danno dei concorrenti di Telecom Italia. Infatti, i clienti di OLO e ISP concorrenti di Telecom Italia, che hanno sottoscritto le sopra citate offerte tariffarie, godevano delle condizioni agevolate di accesso ad Internet per qualsiasi numerazione di accesso da loro indicata. La modifica proposta da Telecom Italia avrebbe prodotto l'effetto di incrementare il prezzo applicato a tutti i clienti che non utilizzino la numerazione 702.0187187 di Telecom Italia per l'accesso ad Internet.

In tal modo Telecom Italia avrebbe indotto i clienti dei propri concorrenti ad accedere ad Internet tramite la numerazione della stessa società, con un evidente effetto anticompetitivo derivante dall'utilizzo della propria forza nel mercato dei servizi e delle reti di telefonia pubblica fissa (sul quale Telecom Italia è notificato ai sensi della delibera n. 160/03/CONS), per rafforzare la propria posizione sul mercato dei servizi di accesso ad Internet in

dial up, mercato sul quale Telecom Italia è, peraltro, già notificata ai sensi della delibera n. 219/02/CONS.

La soluzione adottata da Telecom Italia, su richiesta dell'Autorità, è stata quella di escludere le chiamate verso tutte le numerazioni 702, comprese quelle di cui essa è titolare, dalle offerte "Teleconomy" lasciando immutate le condizioni agevolate per le chiamate verso numerazioni geografiche e verso numerazioni 701 (per queste, il meccanismo di formazione dei prezzi e di distribuzione dei ricavi è analogo a quello del traffico in fonia).

3.4. LA TELEVISIONE

3.4.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

L'intervento regolamentare nell'ambito dell'audiovisivo si è svolto, nel periodo di riferimento, sui seguenti aspetti:

- a. relazione tecnica sull'offerta del digitale terrestre;
- b. consultazione pubblica sui fornitori di contenuti di valore
- c. piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale;
- d. criteri di rideterminazione dei canoni di concessione radiotelevisivi;
- e. quote di diritti residuali per i produttori indipendenti di opere televisive;
- f. modifiche al regime autorizzativo dei trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive.

La relazione tecnica sull'offerta del digitale terrestre

In data 30 aprile 2004 l'Autorità ha approvato la relazione tecnica approntata dalle strutture sulla complessiva offerta dei programmi televisivi digitali terrestri, così come previsto dalla legge n. 43/04.

La relazione contiene i risultati dell'accertamento tecnico effettuato, tenendo anche conto delle tendenze in atto nel mercato, relativo alla quota di popolazione coperta dalle nuove reti digitali terrestri, alla presenza sul mercato di *decoder* a prezzi accessibili, all'effettiva offerta al pubblico su tali reti anche di programmi diversi da quelli diffusi dalle reti analogiche.

Il Consiglio dell'Autorità ha dato quindi mandato ai Commissari relatori di predisporre lo schema di relazione contenente i risultati degli accertamenti effettuati, con le relative valutazioni in ordine all'esistenza o meno delle condizioni previste dalla legge. La relazione è stata presentata nei termini previsti al Governo e alle competenti Commissioni parlamentari ed è stata pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Consultazione pubblica sui fornitori di contenuti di valore

L'art. 29, comma 1, della delibera n. 435/01/CONS del 14 novembre 2001 dispone che l'Autorità, al fine di garantire la tutela del pluralismo, dell'obiettività, della completezza e dell'imparzialità dell'informazione, dell'apertura alle diverse opinioni, tendenze politiche, sociali, culturali e religiose, nel rispetto delle libertà e dei diritti garantiti dalla Costituzione, adotti un provvedimento al fine di stabilire:

a. norme a garanzia dell'accesso di fornitori di contenuti, non riconducibili direttamente o indirettamente agli operatori di rete, i quali rappresentano un particolare valore per il sistema televisivo nazionale (in ragione della qualità della programmazione e del pluralismo informativo), nonché per il sistema televisivo locale (in ragione della qualità della programmazione, pluralismo informativo a livello locale, della natura comunitaria, con particolare riferimento alle trasmissioni monotematiche a carattere sociale e della tutela delle minoranze linguistiche riconosciute dalla legge);

b. criteri che garantiscono, in presenza di risorse insufficienti a soddisfare tutte le ragionevoli richieste da parte dei fornitori di contenuti, l'accesso alle radiofrequenze da parte dei fornitori di in condizioni di parità di trattamento.

Obiettivo principale del provvedimento è, quindi, quello di disciplinare le condizioni minime atte a garantire che i fornitori di contenuti di cui all'art. 29, comma 1, lettera a), della delibera n. 435/01/CONS abbiano accesso alla capacità trasmissiva degli operatori di rete. A tal fine l'Autorità ha indetto una consultazione pubblica, attualmente in corso (delibera n. 39/04/CONS del 25 febbraio 2004).

Il piano delle frequenze per la radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale

Con delibera n. 15/03/CONS del 29 gennaio 2003, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 43 del 21 febbraio 2003, l'Autorità ha adottato il Piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva in tecnica digitale (PNAF – DVB-T).

Con il Piano suddetto, denominato Piano di primo livello, è stata pianificata la risorsa destinata alle reti a carattere nazionale e alle reti locali in ambito regionale, per complessive 12 reti nazionali e 126 reti regionali.

In base alle disposizioni della legge n. 249/97, che prevede che ulteriori risorse all'emittenza locale possano essere assegnate successivamente alla pianificazione (cioè successivamente al piano di primo livello), e alle disposizioni della legge n. 5/00 che prevede che le suddette ulteriori risorse debbano essere pianificate considerando bacini di utenza coincidenti, di norma, con il territorio delle province, nonché secondo quanto era già previsto nell'articolo 2 della delibera n. 15/03/CONS, l'Autorità ha proceduto a una integrazione del Piano di primo livello per l'assegnazione delle risorse in ambito provinciale (pianificazione di secondo livello). Il nuovo piano, comprensivo del Piano di primo livello e della integrazione realizzata attraverso la pianificazione di secondo livello e che è stato denominato "Piano integrato", è stato approvato dall'Autorità con delibera n. 399/03/CONS del 12 novembre 2003, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 22 del 28 gennaio 2004.

Con la pianificazione di secondo livello è stata assegnata una risorsa in ambito locale in 71 bacini, corrispondenti ciascuno al territorio di una provincia ovvero, quando resosi necessario per aree particolarmente critiche da un punto di vista della compatibilità elettromagnetica, all'accorpamento del territorio di più province.

La risorsa assegnata di secondo livello consente la realizzazione di 1.272 reti in ambito locale (provinciale o pluriprovinciale), che si aggiungono nel Piano integrato alle 126 reti in ambito regionale e alle 12 reti in ambito nazionale già ottenute, come sopra detto, con il Piano di primo livello.

Criteria di rideterminazione dei canoni di concessione radiotelevisivi

Con la delibera n. 170/03/CONS recante "Approvazione dei criteri di rideterminazione dei canoni di concessione radiotelevisivi di cui all'art.27, comma 10, della legge 23 dicembre 1999 n.488", pubblicata sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 2 luglio 2003 n. 151, si è data attuazione alla previsione legislativa summenzionata (nell'ambito della legge 23 dicembre 1999, n. 488 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato").

Per il triennio 2003-2005 i titolari di concessioni radiotelevisive, pubbliche e private e, comunque, i soggetti che esercitano legittimamente l'attività di radiodiffusione, pubblica e privata, sonora e televisiva, in ambito nazionale e locale sono tenuti, secondo le modalità attuative di cui al decreto ministeriale 23 ottobre 2000, al pagamento di un canone annuo di concessione. Tale canone è:

- a. pari all'1% del fatturato se si tratta di un'emittente televisiva, pubblica o privata, in ambito nazionale;
- b. pari all'1% del fatturato, fino ad un tetto massimo di euro 78.016 se si tratta di un'emittente radiofonica nazionale; fino ad un tetto massimo di euro 16.718 se si tratta di un'emittente televisiva locale, e fino ad un tetto massimo di euro 11.145 se si tratta di un'emittente radiofonica locale. Tali tetti massimi sono stati aggiornati in base all'aumento del costo della vita nel precedente triennio.

Ai fini delle future rideterminazioni, si dovrà tener presente che, nel passaggio dalla tecnologia radiotelevisiva analogica a quella digitale, e dal regime concessorio a quello autorizzatorio, con la separazione tra operatori di rete radiotelevisiva e fornitori di contenuti e di servizi, il Codice delle comunicazioni elettroniche stabilisce, all'art. 35, che "i contributi per la concessione di diritti di uso delle frequenze radio o dei numeri sono fissati dal Ministero" e che ciò dovrà avvenire sulla base di criteri stabiliti dall'Autorità.

Quote di diritti residuali per i produttori indipendenti di opere televisive

La delibera n. 185/03/CSP del 30 luglio 2003, pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 193 del 21 agosto 2003, ha determinato i criteri di attribuzione delle quote di diritti residuali, ai sensi dell'art. 2, comma 4, della legge n. 122/98, che attribuisce ai produttori indipendenti quote di diritti resi-

duali derivanti dalla limitazione temporale dei diritti di utilizzazione televisiva acquisiti dagli operatori radiotelevisivi secondo i criteri stabiliti dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

I produttori indipendenti destinatari delle quote di diritti residuali, sono stati individuati tra gli operatori di comunicazione europei che svolgono attività di produzione audiovisiva e che non sono controllati da o collegati a soggetti destinatari di concessione, di licenza o di autorizzazione per la radiodiffusione radio-televisiva o che per un periodo di tre anni non abbiano destinato almeno il 90% della propria produzione ad una sola emittente.

I diritti di sfruttamento secondari, come emerge nella prassi commerciale, sono relativi all'utilizzo dell'opera su mezzi diversi dall'utilizzazione primaria e in altri mercati geografici. Lo sfruttamento secondario sorge nel momento in cui cessa l'utilizzazione primaria dell'opera audiovisiva, ossia la messa in onda in televisione. Pertanto, l'Autorità ha distinto le tipologie di opera audiovisiva in relazione al ciclo di vita e al conseguente sfruttamento nei mercati primari e secondari. La decorrenza del limite temporale di cui all'articolo 2, comma 4, della legge n. 122/98 per le produzioni audiovisive, è stata individuata in un massimo di sette anni dalla prima utilizzazione radiotelevisiva da parte dell'emittente, fatta eccezione per la documentaristica che per la sua natura scientifica, didattica e culturale, oltre che per consentire una migliore veicolazione del prodotto su altri mercati, richiede un limite inferiore, quantificabile in cinque anni.

L'Autorità ha inoltre introdotto un criterio che tiene conto dell'eventualità della mancata trasmissione di un'opera e della conseguente svalutazione anche nei mercati secondari, prevedendo che qualora l'opera audiovisiva non venga trasmessa dall'emittente entro un lasso di tempo ragionevole dalla consegna del prodotto, quantificabile in cinque anni, i diritti residuali si trasferiscano in capo al produttore stesso dell'opera.

Infine, la determinazione del corrispettivo ai produttori indipendenti è stata demandata all'autonomia dei privati ed alla negoziazione tra le parti, nel rispetto dei criteri stabiliti dalla stessa Autorità per quanto concerne le quote di diritti residuali, in particolare riguardo ai tempi, alle peculiarità delle singole tipologie di produzioni e proporzionalmente alla partecipazione alle fasi di sviluppo e realizzazione dei prodotti, in modo da incentivare la coproduzione, che, come rilevato da emittenti e produttori, è un elemento fondamentale per la valorizzazione dei diritti secondari.

Modifiche al regime autorizzativo dei trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive

Con delibera n. 290/03/CONS del 23 luglio 2003, pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 23 agosto 2003, n. 195, l'Autorità ha adottato il regolamento concernente le autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive, sulla base delle prescrizioni dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Il regolamento disciplina le modalità di approvazione, da parte dell'Autorità, dei trasferimenti di proprietà nei casi espressamente previsti dalla normativa, quali:

- a. vendita dell'intero capitale sociale;
- b. cessione del pacchetto di controllo della società;
- c. passaggio del controllo della società per effetto di influenza dominante.

Il regolamento semplifica e rende trasparenti le procedure relative per le autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive, con l'obiettivo di garantire la conformità alla legge degli assetti proprietari e di dare certezza su tempi e modi di intervento dell'Autorità.

3.4.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Nel 2003 e nei primi mesi del 2004 l'attività di vigilanza nel mercato della televisione ha riguardato principalmente le seguenti attività:

- a. analisi delle posizioni dominanti nel settore televisivo;
- b. autorizzazioni satellitari;
- c. attività preparatorie per il censimento delle infrastrutture di diffusione;
- d. obblighi di programmazione e investimento in applicazione della direttiva cd. televisione senza frontiere;

Per quanto riguarda gli interventi concernenti la pubblicità, il diritto d'autore e la tutela dei minori, anch'essi da ricomprendersi tra gli interventi in materia di vigilanza nel settore televisivo, si rimanda ai paragrafi 3.6.1., 3.8. e 3.9.1.; l'attività svolta in materia di sondaggi, invece, viene illustrata nel paragrafo 3.7.1..

Analisi delle posizioni dominanti nel settore televisivo

L'Autorità, con delibera n. 226/03/CONS, del 26 giugno 2003, recante: "Procedimento finalizzato alla verifica della sussistenza delle posizioni dominanti nel settore televisivo ai sensi dell'art. 2, comma 7 della legge 31 luglio 1997 n. 249", ha adottato un'importante decisione per quanto concerne la tutela del pluralismo e della concorrenza nel settore televisivo.

L'accertamento, che ha riguardato la distribuzione delle risorse economiche del settore televisivo, si è concluso con la conferma del superamento del limite del 30% alla raccolta di risorse economiche da parte delle emittenti nazionali RAI ed RTI e della concessionaria Publitalia'80 nel triennio 1998-2000. L'attività istruttoria, svolta in contraddittorio con le parti, ha evidenziato le diverse posizioni interpretative relative ai profili di natura giuridica ed economica del disposto normativo dall'art. 2, della legge n. 249/97.

La delibera è caratterizzata da un articolato dispositivo e, in primis, sono state richiamate formalmente le società Rai, Publitalia'80 ed RTI affinché non ponessero in essere atti o comportamenti vietati ai sensi dell'art. 2 della legge n. 249/97, ovvero volti a determinare un mantenimento o un incremento nella concentrazione delle risorse del settore.

Un secondo tipo di misura dispone l'avvio di "un'analisi finalizzata alla rilevazione della distribuzione delle risorse economiche nel settore televisivo negli anni 2001, 2002 e 2003, ai fini dell'accertamento, nel periodo indicato, dell'eventuale sussistenza di posizioni dominanti di cui all'art. 2 della legge n. 249/97, da concludersi entro il 30 aprile 2004". Tale misura si

riteneva necessaria poiché, durante il contraddittorio, alcune parti avevano eccepito che l'Autorità non potesse adottare una decisione fondata su un quadro di mercato non del tutto aggiornato.

Infine, in linea con l'incipit del comma 7, dell'art. 2, legge n. 249/97, che recita "adeguandosi al mutare delle caratteristiche dei mercati", dove l'adeguamento significa inserire la decisione nell'ambito del contesto dinamico dei mercati, l'Autorità si è riservata l'adozione di misure di cui all'art. 2, comma 7 della legge n. 249/97 all'esito dell'analisi della distribuzione delle risorse economiche del settore televisivo negli anni 2001, 2002 e 2003 ed all'esito dell'attuazione delle previsioni degli articoli 3, comma 7 e 3, comma 9 della legge n. 249/97, in applicazione della sentenza della Corte Costituzionale del 20 novembre 2002 n. 466 che prevedeva un termine "certo, e non prorogabile" del 31 dicembre 2003.

In sintesi l'Autorità, con la delibera n. 226/03/CONS, si è prefissata l'obiettivo di assumere una decisione equilibrata che tenesse nella giusta considerazione sia gli elementi consolidati circa l'assetto dei mercati interessati, sia gli elementi dinamici e prospettici connessi anche con l'attuazione della giurisprudenza costituzionale, al fine di adottare un provvedimento destinato a produrre effetti positivi nello sviluppo del mercato in un orizzonte di medio lungo periodo.

Contestualmente all'adozione della decisione di cui alla delibera n. 226/03/CONS, l'Autorità ha avviato l'accertamento sulla distribuzione delle risorse economiche per il periodo 2001-2003, da concludersi entro il 30 aprile 2004, utilizzando come fonte prioritaria l'Informativa economica di sistema (IES), di cui alla legge 23 dicembre 1996, n. 650.

Il 15 aprile 2004, l'Autorità ha ritenuto concluso l'aggiornamento di analisi sulla distribuzione delle risorse economiche nel settore televisivo, previsto dall'art. 1, comma 3, della delibera n. 226/03/CONS, ed ha provveduto alla trasmissione delle risultanze istruttorie ai soggetti interessati. Sul versante delle modalità operative, si evidenzia che il compimento di questa analisi in tempi brevi è stato possibile grazie all'adozione del nuovo sistema di trasmissione telematica dei dati della IES che consente l'acquisizione in tempo reale delle comunicazioni degli operatori.

L'accertamento condotto, formalizzatosi con l'adozione della delibera n. 117/04/CONS del 30 aprile 2004, ha confermato sostanzialmente gli assetti di mercato già rilevati nell'analisi 1998-2000, di cui alle delibere n. 13/03/CONS e n. 226/03/CONS¹.

In particolare, il settore dell'emittenza televisiva in chiaro presenta equilibri consolidati con le caratteristiche di un mercato maturo condizionato dagli andamenti del ciclo economico, mentre il settore delle offerte televisive a pagamento risulta più dinamico con tassi di crescita propri di un mercato in fase di sviluppo. Elementi di novità rispetto a tali andamenti si sono verificati nel 2003, con la nascita di Sky Italia (già Stream) che ha acquisito

(1) L'Autorità in quella sede aveva rilevato che il mercato televisivo italiano risulta: "comunque caratterizzato da una struttura oligopolistica con le caratteristiche proprie del duopolio, ove peraltro risultano confermate anche le difficoltà degli operatori minori ad acquisire quote di *audience* e di risorse pubblicitarie significative, soprattutto con riferimento al settore dell'offerta di trasmissioni televisive terrestri in chiaro".

le attività inerenti le offerte televisive a pagamento via satellite dal gruppo Telepiù. La piattaforma unica dovrebbe superare i problemi di natura economico-finanziaria, manifestati dagli operatori -in concorrenza- Stream e Telepiù, attraverso economie di scala possibili anche in virtù di una razionalizzazione dei costi di gestione, mediante un rafforzamento della posizione della televisione nella negoziazione dei diritti con le controparti e grazie all'apporto di nuovi mezzi finanziari immessi dall'azionista NewsCorp. Sky Italia in applicazione degli impegni sottoscritti presso la Commissione Europea, ha ceduto le attività inerenti le trasmissioni via etere terrestre, al gruppo HCSC Italia s.p.a./TF1 SA che ha acquisito il controllo delle società Europa TV e Prima TV il quale ha dedicato una quota significativa dei propri impianti alla diffusione in tecnica digitale terrestre ed ha dato l'avvio alla sperimentazione di alcuni canali digitali soltanto nei primi mesi del 2004. Il recente ingresso dell'operatore HCSC Italia/TF1, non ha ancora comportato rilevanti impatti sulla dinamica concorrenziale del mercato televisivo.

La verifica sulla distribuzione delle risorse economiche nel settore televisivo, relativa agli anni 2001, 2002 e 2003, si è conclusa, come accennato in precedenza, con l'accertamento del superamento dei limiti di cui all'art. 2, comma 8 della legge n. 249/97 da parte delle società Rai, Rti e Publitalia'80. L'Autorità ha considerato, altresì, che il superamento di tali limiti prefigura una posizione dominante ai sensi della legge medesima.

Peraltro l'Autorità, nel dispositivo della delibera n. 226/03/CONS, si era riservata l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 2, comma 7 della legge n. 249/97, non solo all'esito dell'analisi della distribuzione delle risorse economiche del settore televisivo negli anni 2001, 2002 e 2003 ma anche all'esito dell'attuazione delle previsioni degli articoli 3, comma 7 e 3, comma 9 della legge n. 249/97 entro il 31 dicembre 2003, in applicazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 466/02, che avrebbero potuto avere effetti significativi anche nel mercato della raccolta delle risorse pubblicitarie. Tali modifiche negli assetti strutturali del mercato non hanno avuto luogo nel termine prefissato in seguito all'adozione del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 352, convertito con legge 24 febbraio 2004, n. 43, attraverso il quale il Parlamento ha dato mandato all'Autorità di svolgere un esame complessivo circa l'offerta delle trasmissioni via etere terrestre in tecnica digitale, di cui si è detto in precedenza.

Al momento dell'adozione della delibera n. 117/04/CONS, l'Autorità non aveva trasmesso al Parlamento la propria relazione in merito agli adempimenti istruttori di cui alla legge 24 febbraio 2004, n. 43, prevista entro il 30 maggio 2004. A ciò si aggiunga che la legge 3 maggio 2004, n. 112, recante norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI - Radiotelevisione Italiana s.p.a. nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione, al 30 aprile 2004 era stata approvata dal Parlamento, ma non ancora promulgata.

Ciò premesso, l'Autorità, nel dispositivo della delibera n. 117/04/CONS, ha tenuto conto dell'infrazione relativa al superamento delle soglie del 30% nell'intero periodo oggetto di analisi (1998-2003), dando mandato al commissario relatore di esaminare le misure da adottarsi ai sensi

della legge n. 249/97, anche in considerazione del contesto normativo di riferimento in fase di evoluzione e dei risultati dell'esame circa l'offerta di programmi televisivi digitali terrestri previsto dalla citata legge n. 43/04.

Le autorizzazioni satellitari

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

I dati riguardanti il volume di attività, relativo al rilascio delle autorizzazioni satellitari, relativamente al periodo aprile 2003-aprile 2004, sono riportati nella seguente tabella (è bene evidenziare che è richiesta una domanda per ciascun programma diffuso).

Tabella 3.10 Attività relativa al rilascio delle autorizzazioni satellitari (aprile 2003-aprile 2004)

Domande di autorizzazione	37
Autorizzazioni rilasciate	35
Totale programmi autorizzati al 30 aprile 2004	158
Totale soggetti autorizzati al 30 aprile 2004	74

Fonte: Autorità.

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

In particolare, nel corso dell'anno 2003, è stata attuata la variazione del complesso dei titoli abilitativi interessati, direttamente o indirettamente, all'acquisizione da parte di Sky Italia (già Stream) di Telepiù s.p.a., operazione al termine della quale la società risulta complessivamente titolare di autorizzazione per 49 programmi.

Le attività preparatorie per il censimento delle infrastrutture di diffusione

Ai sensi dell'art. 1, comma 6, punto 5, della legge 31 luglio 1997, n. 249, l'Autorità cura la tenuta del registro degli operatori di comunicazione (registro, o ROC, per la cui trattazione specifica si rimanda al paragrafo 3.10.).

Nello stesso punto della citata legge è previsto che nel registro "sono altresì censite le infrastrutture di diffusione operanti nel territorio nazionale".

La delibera n. 236/01/CONS del 30 maggio 2001, recante "Regolamento per l'organizzazione e la tenuta del registro degli operatori di comunicazione", all'art. 31 rimanda l'attuazione della disposizione ad un apposito successivo provvedimento stabilendo che "le infrastrutture di diffusione

site nel territorio nazionale sono censite in una sezione speciale del registro, disciplinata con successivo regolamento integrativo del presente”.

In tale ottica, tenuto conto che l'art. 86, comma 8, del d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259 “Codice delle comunicazioni elettroniche”, obbliga gli operatori di reti radiomobili ad inviare agli Ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni le descrizioni degli impianti installati ed, inoltre, sancisce che il Ministero stesso può “delegare ad altro ente la tenuta degli archivi telematici di tutte le comunicazioni trasmesse”, l'Autorità ha convenuto che, in prima istanza, ci si potesse riferire esclusivamente alle infrastrutture di diffusione dei servizi di radiodiffusione sonora e televisiva, fatta salva la possibilità di futuri coordinamenti con il Ministero medesimo, finalizzati all'acquisizione, alla sezione speciale del registro degli operatori di comunicazione, anche delle informazioni attinenti alle infrastrutture delle reti radiomobili.

Inoltre, nelle more di un coordinamento con le iniziative del Ministero delle comunicazioni, si è ritenuto che fosse comunque opportuno procedere allo studio preliminare delle possibilità di procedere autonomamente all'acquisizione delle informazioni.

È stato, pertanto, attivato un gruppo di lavoro che, operando in collaborazione con il Ministero delle comunicazioni ha provveduto a:

- a. realizzare un'analisi preliminare di fattibilità di integrazione del sistema esistente di acquisizione telematica dei dati al registro, per l'inserimento dei dati relativi agli impianti di radiodiffusione sonora e televisiva;
- b. definire il grado di dettaglio e il formato dei dati da raccogliere, secondo l'ipotesi di maggiore completezza degli stessi; il complesso di regole e le relazioni da riscontrare tra i medesimi dati allo scopo di verificarne, per quanto possibile - già in fase di acquisizione - la correttezza formale;
- c. predisporre le bozze di atti regolamentari (delibere) necessari per l'attuazione dell'integrazione del registro.

In esito a tale attività, è anche previsto che sia il Ministero delle comunicazioni, in relazione alla responsabilità e competenza per la verifica del rispetto degli atti concessori, sia gli enti cui fa capo la responsabilità della costituzione del catasto delle sorgenti fisse di emissioni, di cui alla legge quadro sulla protezione da esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici n. 36 del 22 febbraio 2001, sia i Comitati regionali per le comunicazioni (Co.re.com), dovranno avere accesso alle informazioni attinenti agli impianti di diffusione censiti.

Al momento, prima dell'effettivo avvio delle procedure - anche di natura contrattuale - necessarie per l'integrazione del sistema di acquisizione telematica del registro, è prevista un'ulteriore fase di valutazione del progetto, da realizzarsi con le emittenti attraverso le associazioni di categoria maggiormente rappresentative.

Obblighi di programmazione e investimento in applicazione della direttiva cd. televisione senza frontiere

I principi fondamentali che regolano in Europa la materia della programmazione delle emittenti ed, in particolare, la promozione della produzione e distribuzione di opere europee, sono statuiti dagli articoli 4 e 5 della direttiva comunitaria 89/552/CEE del Consiglio (la cd. direttiva televisione senza frontiere) e dalla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che, al fine di sostenere il prodotto europeo nei confronti di quello statunitense e sudamericano, *leader* mondiali nella produzione e diffusione, di *situation comedies*, telefilm, lungometraggi e di *soap operas*, creavano per la prima volta una vera e propria *trade barrier* di tipo legale nei confronti dei prodotti non europei.

L'articolo 4 della direttiva cd. televisione senza frontiere, in particolare, stabilisce che gli Stati membri dell'Unione europea devono assicurare, ove possibile e con i mezzi appropriati, che le emittenti nazionali riservino alle opere europee la maggioranza del loro tempo di trasmissione, escludendo il tempo dedicato a *news*, eventi sportivi, giochi, pubblicità, servizi di teletext e televendite. Questa quota potrà essere raggiunta progressivamente, sulla base di criteri ad hoc, che tengano conto delle responsabilità informative, educative, culturali e di intrattenimento dell'emittente nei confronti dei suoi spettatori. Qualora la quota prevista non dovesse essere raggiunta, la direttiva prevede un obbligo minimo di cd. *stand-still*, ovvero la percentuale di opere europee trasmesse non dovrà comunque essere inferiore a quella raggiunta dallo Stato membro nel 1998. In ogni caso, si prevede specificamente che - ogni due anni - gli Stati membri siano tenuti a trasmettere alla Commissione europea una relazione sul rispetto degli obblighi di riserva da parte delle emittenti nazionali.

L'articolo 5 della medesima direttiva stabilisce anche una previsione a favore dei produttori indipendenti: gli Stati membri dovranno fare in modo, ove possibile e con i mezzi appropriati, che le emittenti nazionali riservino almeno il 10% del loro tempo di trasmissione, escludendo il tempo dedicato a *news*, eventi sportivi, giochi, pubblicità, servizi di teletext e televendite, o alternativamente - a discrezione di ciascun Stato membro - almeno il 10% del *budget* per la programmazione, ad opere europee di produttori indipendenti. Tale quota, si precisa, dovrà essere raggiunta assicurando una quota proporzionale anche alle opere recenti, ossia trasmesse entro cinque anni dalla propria produzione. Sfortunatamente, la direttiva non offre una definizione di produttore indipendente, lasciando evidentemente la caratterizzazione di questi operatori del settore agli Stati membri. Ciò ha creato più di un problema a causa della scarsa omogeneità delle definizioni del concetto di "indipendenza" adottato da ciascuno Stato ed ha spesso reso più difficile - come è successo in Italia - l'applicazione dell'articolo 5.

Ancora, ai sensi dell'articolo 9 della direttiva, gli obblighi di promozione della produzione e della distribuzione di opere europee non si applica alle emittenti locali che non sono parte di un *network* nazionale.

Le previsioni della direttiva 89/552/CEE sono state recepite in Italia, inizialmente, dalla legge n. 223/90 e, in maniera più puntuale, dalla legge 30 aprile 1998, n. 122, che ha seguito la modifica della direttiva 89/552/CEE ad opera della nuova direttiva 97/36/CE. L'art. 2 della stessa legge, infatti, prevede per gli obblighi di programmazione che:

a. le emittenti televisive nazionali, indipendentemente dalla codifica delle trasmissioni, riservano alle opere europee più della metà del tempo mensile di trasmissione, escluso il tempo dedicato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi teletext, *talk show* o televendite, anche con riferimento alle fasce orarie di maggiore ascolto (cd. *peak time*);

b. tale percentuale deve essere ripartita tra i diversi generi di opere europee e deve riguardare, per almeno la metà, opere recenti (ossia prodotte negli ultimi cinque anni);

c. i concessionari televisivi nazionali riservano di norma alle opere europee realizzate da produttori indipendenti almeno il 10 per cento del tempo di diffusione, escluso il tempo dedicato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi teletext, *talk show* o televendite. Per le stesse opere, la società concessionaria del servizio pubblico riserva ai produttori indipendenti una quota minima del 20 per cento;

Per quanto riguarda gli obblighi di investimento, la legge prevede che:

a. le emittenti televisive soggette alla giurisdizione italiana, indipendentemente dalle modalità di trasmissione, riservano una quota dei loro introiti netti annui derivanti da pubblicità alla produzione e all'acquisto di programmi audiovisivi, compresi i film, in misura non inferiore al 40 per cento della quota suddetta, e di programmi specificamente rivolti ai minori, di produzioni europee, ivi comprese quelle realizzate da produttori indipendenti. Tale quota non può comunque risultare inferiore al 10 per cento degli introiti stessi;

b. la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo destina una quota, stabilita dal contratto di servizio, dei proventi complessivi dei canoni di abbonamento alla produzione delle opere europee, ivi comprese quelle realizzate da produttori indipendenti. A decorrere dall'anno 1999, le quote stabilite nel contratto di servizio non possono essere inferiori al 20 per cento.

La legge, ai commi 11 e 13 dello stesso articolo 2, infine, prevede alcune eccezioni, precisando che "le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle emittenti nazionali le cui trasmissioni consistono prevalentemente in programmi di televendita e non comprendono programmi tradizionali" e neppure "alle emittenti televisive che si rivolgono ad un pubblico locale e che non fanno parte di una rete nazionale".

La legge 30 aprile 1998, n. 122, dunque, immette novità di rilievo nel tessuto normativo della direttiva televisione senza frontiere: l'introduzione dell'obbligo di riserva anche durante il *peak time* e dell'obbligo di investimento dei ricavi pubblicitari in opere europee ed in film, la definizione di produttore indipendente, nonché la previsione della quota minima del 50% anche per le opere recenti e della percentuale del 20% anziché del 10% per la

programmazione di opere di produttori indipendenti da parte della concessionaria del servizio pubblico.

Novità di un rilievo ancora maggiore sono state introdotte dal regolamento concernente la promozione della distribuzione e della produzione di opere europee (di seguito Regolamento quote) approvato dall'Autorità con la delibera n. 9/99 del 16 marzo 1999, attuativa della legge 30 aprile 1998, n. 122.

Tale regolamento prevede che:

a. la fascia oraria di maggior ascolto (*peak time*), cui la legge n. 122/98 faceva riferimento, viene definita come il periodo intercorrente tra le 18,30 e le 22,30.

b. la verifica circa il rispetto delle quote viene esplicitamente affidata all'Autorità che, in ossequio alla clausola "*where practicable and by appropriate means*" della direttiva CE, deve comunque valutare le problematiche tecniche ed oggettive derivanti dal rispetto delle quote e tener conto della quantità di prodotto disponibile sul mercato, del target di ciascuna emittente, dell'offerta di programmi coerente con il mantenimento della linea editoriale e delle peculiarità della rete;

c. per le emittenti viene introdotto l'obbligo di motivare eventuali oscillazioni in difetto rispetto alle quote di programmazione riservate alle opere europee dalla legge n. 122/98; al fine di assicurare la gradualità prevista dalla direttiva per l'applicazione delle norme sugli obblighi di riserva², peraltro, il mancato rispetto delle quote non è punibile qualora l'oscillazione in difetto non superi del 7% la quota di riserva prevista;

d. qualora più canali televisivi appartengano a o siano controllati da un unico soggetto, la quota di riserva nella programmazione e la quota di investimento obbligatorio poste a favore delle opere europee dovranno essere determinate facendo riferimento alla programmazione complessiva (fatto salvo un limite minimo del 20 per cento per ciascun canale) ed al totale degli introiti pubblicitari netti annui riferiti al complesso dei canali controllati dal soggetto;

e. viene prevista la definizione - da parte dell'Autorità - di un elenco di produttori indipendenti da aggiornarsi annualmente;

f. è data facoltà ai canali tematici³ di richiedere all'Autorità, illustrandone i motivi, una deroga parziale o totale agli obblighi di riserva.

L'ultimo intervento normativo in materia è stato il Regolamento concernente la diffusione via satellite di programmi televisivi (di seguito "Regolamento sull'emittenza satellitare e via cavo") approvato dalla Autorità con la delibera n. 127/00/CONS del 1° marzo 2000 e parzialmente modificato dalla delibera n. 289/01/CONS del 5 luglio 2001. Gli articoli 13 e 14 di tale Regolamento stabiliscono, rispettivamente, che:

- (2) Più volte, infatti, negli articoli 4 e 5 della direttiva ritorna la clausola "*the proportion should be achieved progressively, on the basis of suitable criteria*".
- (3) Ai sensi dell'articolo 1, lettera c) del Regolamento quote, è da definirsi "tematico" un canale che dedica almeno il 70% della programmazione ad un tema specifico.

a. le emittenti satellitari e via cavo soggette alla giurisdizione italiana⁴ sono tenute al rispetto delle norme in materia di quote di emissione e produzione previste dalla normativa vigente per le emittenti televisive nazionali;

b. non si applicano alle emittenti satellitari e via cavo le norme dichiarate applicabili ai soli concessionari per la diffusione di programmi televisivi su frequenze terrestri, quali la previsione dell'obbligo di trasmissione di opere di produttori indipendenti; in sostituzione di detto obbligo, le emittenti satellitari e via cavo sono tenute a riservare un minimo di 20 minuti settimanali alla promozione e alla pubblicità di opere audiovisive italiane e dell'Unione europea.

Da quanto appena esposto emerge dunque che la legge n. 122/98 e la delibera n. 9/99 introducono novità rilevanti rispetto alla direttiva televisione senza frontiere studiate, da un lato, per rendere più graduale per le emittenti l'applicazione della normativa in materia di quote di trasmissione e di investimento e, dall'altro lato, per venire incontro ai produttori nazionali, imponendo obblighi specifici quali il rispetto delle quote anche durante la fascia oraria di maggior ascolto e l'obbligo di investire in opere filmiche una percentuale precisa dei ricavi da pubblicità. Tali novità, tuttavia, non hanno risolto del tutto i problemi interpretativi lasciati aperti dalla direttiva ed, anzi, hanno ingenerato alcune evidenti difficoltà di attuazione, soprattutto in relazione alle richieste di deroga ed alla tutela delle opere dei produttori indipendenti.

Passando all'analisi dei dati quantitativi, come già anticipato, ai sensi del quarto e quinto comma dell'articolo 4 della direttiva 89/552/CEE, all'uopo modificata dalla direttiva 97/36/CE, gli Stati membri dell'Unione europea sono tenuti a trasmettere alla Commissione europea - ogni due anni - una relazione in materia di obblighi di riserva, consistente in una rassegna statistica sul rispetto delle quote di cui ai citati articoli 4 e 5 per ciascun canale televisivo che ricade nella giurisdizione dello Stato membro interessato, e i motivi - in ciascun caso - per i casi di violazione delle quote e le misure adottate o previste per farle rispettare. Per la verifica del rispetto degli obblighi di programmazione di opere europee e per la redazione della relazione alla Commissione europea, l'Autorità si è servita principalmente di autocertificazioni inviate dalle stesse imprese radiotelevisive e delle verifiche effettuate dal proprio servizio di monitoraggio.

Al fine di rendere più semplice e completa la compilazione dei dati da autocertificare, a partire dal 2001 l'Autorità ha predisposto alcuni modelli ad hoc - denominati Q1, Q2, Q2/C e D - all'interno della Informativa economica di sistema (di seguito IES, per una maggiore trattazione, si rimanda al paragrafo 3.10.) che le emittenti, al pari di tutti i soggetti iscritti al Registro degli operatori di comunicazione, sono tenute ad

(4) Ossia le emittenti nazionali che trasmettono o fanno trasmettere da terzi via satellite o via cavo, in forma codificata e non codificata, programmi ricevibili in Stati parti e le emittenti estere che dispongano di apparecchiatura di *up-link* sita sul territorio italiano e che diffondano programmi ricevibili in Stati parti.

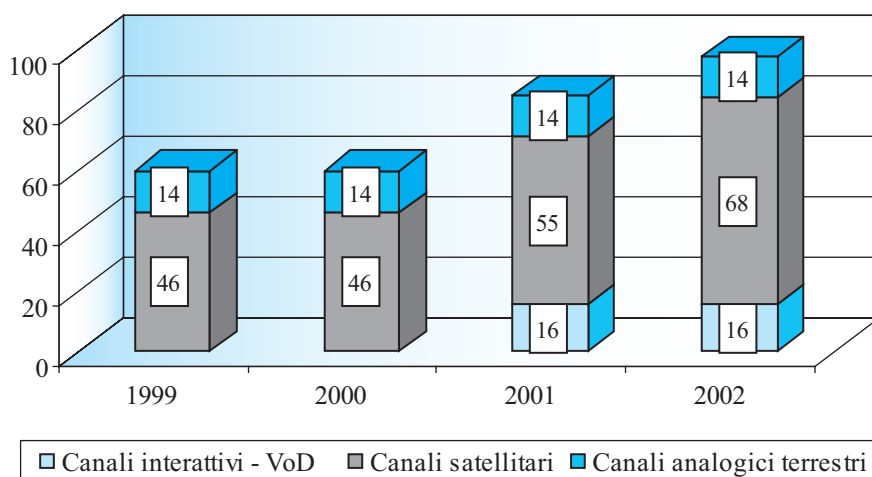
inviare ciascun anno entro il mese di luglio⁵ (tale scadenza fa sì che vengano riportati nel presente paragrafo i dati fino al 2002, dal momento che i dati relativi al 2003 saranno trasmessi dai soggetti interessati nel mese di luglio 2004).

Grazie a tale nuova modulistica l'Autorità dispone di una serie di informazioni aggiornate e maggiormente approfondite, tra cui spiccano il rispetto dell'obbligo di riserva a favore delle opere europee anche durante la fascia oraria di maggior ascolto, il rispetto dell'obbligo di promozione delle opere europee per almeno 20 minuti la settimana da parte delle emittenti satellitari e via cavo, il rispetto degli obblighi di investimento dei ricavi da vendita di spazi pubblicitari in acquisto o produzione di opere europee e l'indicazione della quota di tali somme specificamente destinata ai film.

La relazione dell'Autorità alla Commissione europea offre le informazioni necessarie all'analisi dei dati relativi al rispetto degli obblighi di riserva ai sensi dei citati articoli 2 e 4 del Regolamento quote da parte delle emittenti italiane o dei gruppi di emittenti italiane che irradiano nel territorio nazionale, con riferimento agli anni 1999, 2000, 2001 e 2002.

I canali a diffusione nazionale risultanti dalle autocertificazioni delle emittenti negli anni dal 1999 al 2000 sono stati, rispettivamente, 60 nel 1999 e nel 2000, 85 nel 2001 e 98 nel 2002 (figura 3.2).

Figura 3.2 Canali a diffusione nazionale (1999-2002)



Fonte: Autorità.

(5) Ai sensi del combinato disposto dell'articolo 1, comma 28, della legge n. 650 del 23 dicembre 1996 e dell'articolo 1, comma 3 della delibera dell'Autorità n. 129/02/CONS.

Tra questi, i canali a diffusione nazionale trasmessi su frequenze terrestri con tecnica analogica sono rimasti 14 in tutto il quadriennio: Rai uno, Rai due, Rai tre, Canale 5, Italia 1, Retequattro, Tmc-La7, Tmc2-Mtv Italia, Tele+Bianco, Tele+Nero, Rete A, Home Shopping Europe, Elefante TV e Rete Capri; i canali satellitari sono invece aumentati da 46 a 71 fino a divenire 84 nel 2002.

Nell'ultimo biennio sono pervenuti anche i dati sui canali diffusi via cavo o su frequenze satellitari dotati di contenuti interattivi o *video on demand* che, nel 2002, risultano essere 16.

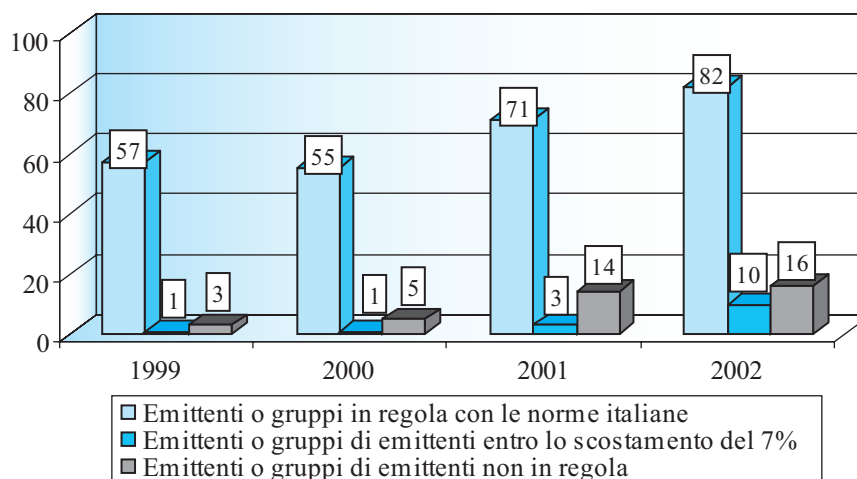
Tali canali, che diffondono prevalentemente programmazione interattiva e, quindi, non configurabile come un palinsesto tradizionale, non sono stati oggetto di valutazione per il rispetto degli obblighi di riserva.

Sono altresì esclusi dal computo e, in questo caso, anche dalla figura, i canali a diffusione locale, dal momento che la direttiva UE e la legge n. 122/98 specificano che a questi ultimi non si applicano gli obblighi di promozione della produzione e della distribuzione di opere europee.

Dal complesso delle informazioni pervenute e dalle verifiche poste in essere dall'Autorità si evince che la grande maggioranza dei canali sembra rispettare gli obblighi di riserva.

I canali in regola nel 1999 erano infatti 57 su 60, con un solo canale che ha fatto ricorso alla possibilità di scostamento del 7% prevista dal Regolamento quote; nel 2000, i canali in regola erano 55 su 60; nel 2001 erano 71 su 85 e nel 2002 ben 82 su 98 con, rispettivamente, 3 e 10 canali che hanno usufruito della possibilità di scostamento del 7% prevista dal Regolamento quote (figura 3.3).

Figura 3.3 Rispetto degli obblighi di riserva (1999-2002)



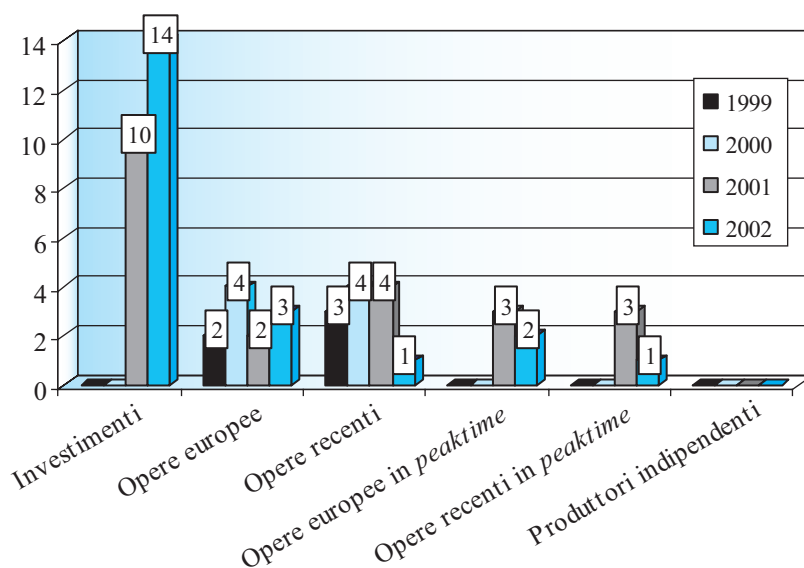
Fonte: Autorità.

Per una migliore comprensione dei dati, occorre ricordare che la nuova Informativa Economica di Sistema - che ha introdotto i citati modelli Q1, Q2, Q2/C e D - è entrata in vigore nel 2002 con riferimento ai dati del 2001.

È solo da quel momento, pertanto, che l'Autorità dispone dei dati completi concernenti il rispetto di tutti gli obblighi di programmazione ed investimento e, pertanto, non sorprende che il numero di canali che risulterebbe, nel biennio 2001-2002, non aver rispettato gli obblighi di riserva appare aumentato rispetto al periodo precedentemente considerato.

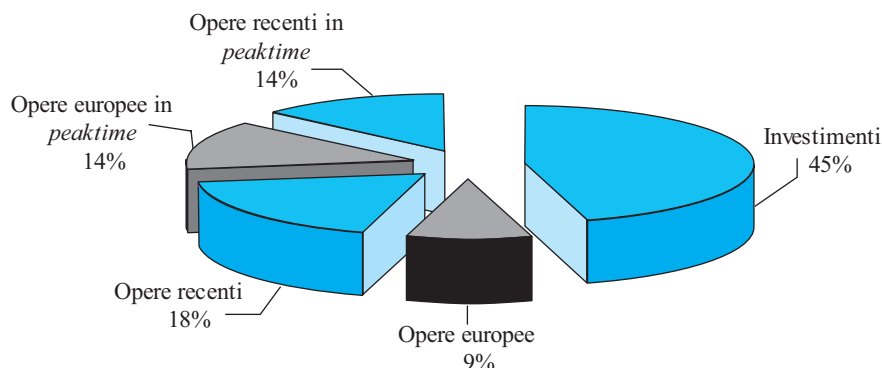
La figura 3.4 mostra, per quantità e tipologia, le violazioni degli obblighi di investimento e programmazione rilevate dall'Autorità negli anni 1999-2002. È interessante notare come le violazioni degli obblighi di programmazione di opere europee ed opere europee recenti risultino in numero molto ridotto, mai superiore a 4 per anno, anche avendo riguardo a quelle relative al *peak time*. Parimenti, va evidenziato che in tutto il quadriennio non sembrano essere state commesse violazioni contro l'obbligo di programmare opere di produttori indipendenti in misura minima del 10% del totale delle trasmissioni assoggettabili agli obblighi di riserva.

Figura 3.4 Violazione degli obblighi di programmazione ed investimento (1999-2002)



Fonte: Autorità.

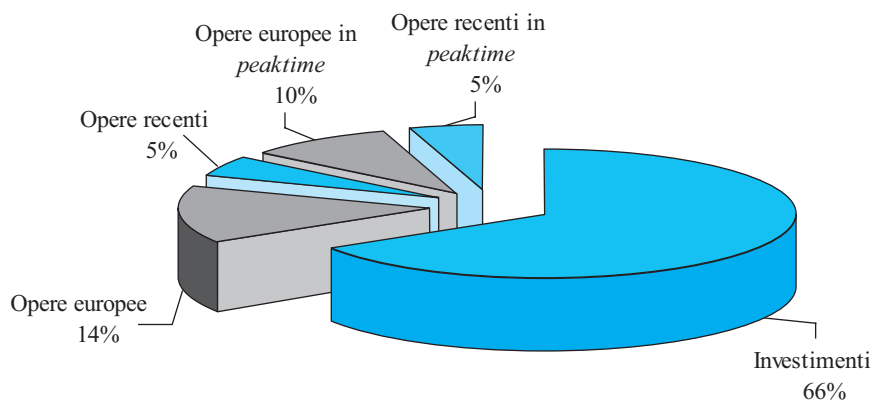
Spicca, al contrario, l'elevato numero di violazioni degli obblighi di investimento nel biennio 2001-2002, quasi tutte relative allo specifico obbligo di investire in opere europee: 10 casi nel 2001 e 14 nel 2002. Come mostrano chiaramente le figure 3.5 e 3.6, tale obbligo, previsto dall'articolo 2, comma 5 della legge 30 aprile 1998, n. 122, sembra quello che genera il maggior numero di problemi tra le emittenti.

Figura 3.5 Ripartizione delle violazioni nel 2001

Fonte: Autorità.

Dall'analisi delle violazioni degli obblighi di riserva commesse dalle emittenti nell'anno 2001 si rileva che il 45% delle violazioni rilevate riguarda gli obblighi di investimento e, segnatamente, l'obbligo di investire in opere filmiche.

Seguono l'obbligo di programmazione di opere recenti (18%), l'obbligo di trasmettere opere europee ed europee recenti nella fascia tra le 18,30 e le 22,30 (14%) e l'obbligo di programmare opere europee, che rappresenta il 9% delle violazioni rilevate dall'Autorità.

Figura 3.6 Ripartizione delle violazioni nel 2002

Fonte: Autorità.

La medesima analisi, condotta con riferimento alle violazioni commesse nell'anno 2002 evidenzia che la percentuale delle violazioni degli obblighi di investimento e, segnatamente, dell'obbligo di investire in opere filmiche sale al 66%, a fronte della diminuzione delle violazioni concernenti l'obbligo di programmazione di opere europee (14%), l'obbligo di trasmettere opere europee nella fascia tra le 18,30 e le 22,30 (10%) e l'obbligo di programmare opere europee recenti, anche nella fascia di maggior ascolto (5%).

Il numero e la qualità dei dati trasmessi dall'Autorità alla Commissione europea nelle due relazioni sull'applicazione degli articoli 4 e 5 della direttiva 89/552/CEE per i bienni 1999-2000 e 2000-2001, conclusivamente, dimostra che la normativa europea concernente la promozione della produzione e della distribuzione delle opere europee è ormai pienamente recepita e viene applicata, in Italia, in ogni suo aspetto.

La legge 30 aprile 1998, n. 122 ed il Regolamento quote hanno trasposto nell'ordinamento italiano tutte le previsioni della direttiva, giungendo perfino - in alcuni casi - a prevederne una applicazione più rigida (estensione degli obblighi anche al *peak time*, introduzione di un obbligo di investimento in opere filmiche, etc.) ed il bilancio positivo, già emerso negli anni 1999-2000 per quanto riguarda il rispetto degli obblighi di riserva da parte delle emittenti nazionali, appare rispettato anche nel biennio 2001-2002.

3.4.3. Gli interventi in materia di contenzioso

A seguito dell'istituzione del nuovo quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica e della decisione del 2 aprile 2003 della Commissione europea relativa al procedimento n. M.2876 con cui è stata autorizzata la concentrazione delle società Stream e Telepiù sotto il controllo della NewsCorp Ltd., il campo di intervento dell'Autorità, sia in termini di vigilanza che di garanzia, si è esteso al settore della televisione a pagamento.

In particolare, gli impegni assunti dalle parti innanzi alla Commissione europea e allegati alla decisione di cui sopra comprendono una serie di vincoli all'attività posta in essere dalla piattaforma unica, dai quali consegue una specifica attività dell'Autorità sia in materia di risoluzione delle controversie che di verifica del rispetto degli obblighi imposti in sede comunitaria.

Tra gli impegni assunti da parte della cd. Piattaforma unica e la stessa NewsCorp spiccano:

- a. il diritto da parte di soggetti terzi a distribuire su piattaforme diverse dalla tecnologia DHT alcuni prodotti televisivi a pagamento offerti dalla Piattaforma unica;
- b. il conseguente obbligo, da parte della Piattaforma unica, di presentare un'offerta all'ingrosso;
- c. il diritto di fornitori di contenuti diversi ad accedere alla Piattaforma unica;
- d. la tutela degli utenti.

Con riferimento alle funzioni dell'Autorità, viene riconosciuto già in sede di impegni la competenza a risolvere le controversie che dovessero nascere tra la piattaforma unica e soggetti terzi, in analogia a quanto accaduto sino ad oggi per gli organismi di telecomunicazioni.

Per tali ragioni, l'Autorità ha costituito l'unità per il monitoraggio delle attività della piattaforma unica (di seguito, l'unità), avente il compito di "monitorare, anche al fine di predisporre le iniziative più idonee, le attività della piattaforma unica".

Nell'ambito di tale mandato è stato seguito, con particolare attenzione, il processo di migrazione verso Sky Italia che ha coinvolto gli abbonati di Telepiù e Stream, al fine di impedire trattamenti discriminatori e agevolare i flussi informativi tra la società e gli utenti.

L'unità ha svolto anche il compito di "verificare l'applicabilità delle disposizioni dei regolamenti di cui alle delibere n. 148/01/CONS e 182/02/CONS, concernenti, rispettivamente, la risoluzione delle controversie tra organismi di telecomunicazioni e tra organismi di telecomunicazioni ed utenti, anche ai fini della soluzione delle eventuali controversie relative alla violazione degli impegni assunti dalle parti dinanzi alla Commissione europea".

In esito a tale verifica, l'Autorità ha adottato il 17 settembre 2003 la delibera n. 334/03/CONS, recante "Disposizioni procedurali relative alla risoluzione delle controversie attribuite all'Autorità ai sensi della Decisione della Commissione europea Comp/M.2876 del 2 aprile 2003".

Sono così oggi previste due distinte procedure: la prima, relativa alle controversie in tema di offerta *wholesale* premium e di accesso alla piattaforma (analoga a quella contenuta alla delibera n. 148/01/CONS); la seconda, relativa alle controversie in tema di protezione dei clienti della Piattaforma unica e contratti con i rivenditori (analogamente a quanto contenuto nella delibera n. 182/02/CONS).

Entrambe le procedure prevedono che, qualora sorga una controversia tra la Piattaforma unica e soggetti terzi in merito all'attuazione degli impegni, venga esperito un tentativo di conciliazione tra le parti con l'Autorità a svolgere il ruolo del conciliatore (o i Co.re.com nei casi di controversie in materie di consumo). In caso di mancato accordo l'Autorità, su istanza anche di una sola parte, decide la controversia in via definitiva con atto vincolante, ed è a tal fine dotata di poteri istruttori.

Tutto ciò premesso, nel corso dell'anno sono state sottoposte all'attenzione dell'Autorità quattro controversie tra operatori audiovisivi a pagamento aventi ad oggetto l'applicazione degli impegni di cui alla decisione della Commissione europea n. M.2876: tre di esse hanno visto contrapposte le società Sky Italia s.r.l. e e.Bismedia s.p.a. e una controversia ha avuto come parti Sky Italia s.r.l. e Gioco calcio s.p.a..

Nella controversia Gioco Calcio/Sky Italia, oggetto della disputa è stato il diritto di accesso di Gioco calcio alla Piattaforma unica e la contestazione, da parte della medesima società, dell'obbligo di abbonamento, per gli utenti di un fornitore di contenuti diverso da Sky che ne utilizzi i servizi tecnici, al pacchetto basic di Sky Italia. L'Autorità ha esperito il relativo tentativo di conciliazione, conclusosi con un mancato accordo tra le parti.

Le tre controversie tra e.Bismedia e Sky Italia hanno riguardato, invece, il diritto di soggetti terzi a distribuire su piattaforme diverse dalla tecnologia DTH alcuni prodotti (i contenuti cd. premium) della televisione a pagamento offerti dalla Piattaforma unica e il conseguente obbligo di quest'ultima di presentare - su base non esclusiva, non discriminatoria e disaggregata - a soggetti terzi un "offerta premium all'ingrosso" dei seguenti contenuti:

a. ogni pacchetto premium o canale premium, se e fino a quando la piattaforma unica offrirà ai propri clienti tali pacchetti premium o canali premium;

b. ogni canale basic che contenga contenuti premium rispetto ai quali la piattaforma unica ha rinunciato all'esclusiva per le modalità trasmissive non DTH laddove tale contenuto non venga offerto attraverso un pacchetto o canale premium.

In tale contesto, la differente lettura degli impegni annessi alla citata decisione della Commissione europea ha avuto ad oggetto questioni relative al livello di disaggregazione dell'offerta premium all'ingrosso e il calcolo del *retail minus*, alla qualificazione premium di un contenuto televisivo; all'acquisizione dei diritti su piattaforme diverse degli eventi *pay-per-view*; ad alcune pratiche commerciali come la durata dei contratti e l'utilizzo del marchio.

In esecuzione della delibera n. 334/03/CONS, con la quale l'Autorità ha deliberato l'applicabilità della procedura di cui alla delibera n. 148/01/CONS per le controversie aventi ad oggetto l'applicazione degli impegni di cui alla decisione della Commissione europea, sono stati avviati tre diversi procedimenti per la risoluzione delle controversie. Allo stato, due controversie sono in via di definizione con atto vincolante da parte del Consiglio dell'Autorità, essendo stato esperito il tentativo di conciliazione senza trovare l'accordo tra le parti; la terza controversia è attualmente nella fase di conciliazione.

3.4.4. Gli interventi in materia di diritto di rettifica

L'articolo 10 della legge 6 agosto 1990, n. 223 sotto la rubrica "Telegiornali e giornali radio – rettifica – comunicati di organi pubblici" disciplina l'esercizio del diritto di rettifica rispetto alle emittenti radiotelesive.

Per il periodo aprile 2003 - aprile 2004, sono pervenute tre richieste di esercizio di diritto di rettifica da parte di soggetti privati, procedibili ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. 27 marzo 1992, n. 255, recante "Regolamento di attuazione della legge 6 agosto 1990, n. 223 sulla disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato". In tutti i casi esaminati l'Autorità non ha riscontrato la lesione degli interessi morali e materiali del richiedente, disponendo l'archiviazione dei relativi procedimenti.

3.5. L'EDITORIA

Per quanto riguarda gli interventi dell'Autorità nel settore dell'editoria, si segnala, in primo luogo, l'attività svolta - nel periodo di riferimento - relativamente al controllo del rispetto delle norme in materia di pubblicità degli enti pubblici.

In tal senso, la legge 7 giugno 2000 n. 150 recante "Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni" aveva disposto, all'art. 16, l'abrogazione dell'art. 5, commi 6, 7 e 8 della

legge 25 febbraio 1987, n. 67 e dell'articolo 9 della legge 6 agosto 1990 n. 223 e successive modificazioni. A seguito della citate abrogazioni, permaneva, per le amministrazioni dello Stato e per gli enti pubblici diversi da quelli territoriali ed economici, l'obbligo di destinare una quota non inferiore al 50% delle spese per la pubblicità, su quotidiani e periodici, iscritte nell'apposito capitolo di bilancio. Cessava, invece, l'obbligo per i medesimi soggetti, di destinare, con riferimento a ciascun esercizio finanziario, percentuali della spesa, da effettuare per campagne pubblicitarie su emittenti o reti radiofoniche e televisive dei concessionari privati per la radiodiffusione sonora o televisiva. In base a quanto disposto dall'art. 4 della legge n. 67 del 1987, permaneva, a carico di tutti gli enti pubblici (erano esentati i comuni con meno di 40.000 abitanti e le ASL serventi non più di 40.000 abitanti) l'obbligo di comunicazione, anche negativo, delle spese pubblicitarie sostenute con riferimento all'esercizio finanziario precedente.

Coerentemente con quanto disposto dalla legge, l'Autorità ha effettuato, nei primi mesi del 2002, le opportune modifiche alla comunicazione annuale degli enti pubblici. In particolare, l'art. 10 della delibera n. 129/02/CONS del 24 aprile 2002, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 100 del 30 aprile 2002, ha stabilito l'obbligo di comunicare - entro il 31 marzo di ogni anno - l'entità delle spese di carattere pubblicitario impegnate nell'ultimo esercizio finanziario, con riferimento alle seguenti informazioni:

- a. l'ammontare complessivo delle somme per pubblicità su quotidiani e periodici;
- b. l'ammontare complessivo delle somme per pubblicità su emittenti radiofoniche e televisive (solo a fini statistici);
- c. l'ammontare complessivo delle somme per pubblicità su emittenti radiofoniche italiane equiparate alle imprese editrici di giornali quotidiani (art. 10, legge n. 250/90).
- d. l'ammontare complessivo delle somme per pubblicità su qualsiasi mezzo.

Nel corso del 2003, con riferimento all'esercizio finanziario 2002, è stata avviata una specifica attività volta a verificare, a campione, l'adempimento degli obblighi di comunicazione e la verifica del dato dichiarato nella comunicazione, raffrontandolo con quello emergente dalle risultanze contabili. Escludendo le comunicazioni negative e quelle di soggetti non tenuti al rispetto degli obblighi di destinazione, si è quindi proceduto ad avviare un'attività di accertamento per verificare il rispetto delle disposizioni contenute nella predetta legge n. 67/87. L'accertamento ha riguardato più di 200 enti pubblici ed amministrazioni dello Stato, tra i quali Ministeri, Università, Parchi nazionali, Enti regionali, ordini professionali, Camere di commercio. Nell'ambito di tale attività, l'Autorità si è avvalsa della collaborazione del Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza. Questa ha espletato, su richiesta dell'Autorità, gli accertamenti diretti a verificare la veridicità dei dati comunicati da alcuni tra gli enti selezionati, con riferimento a diverse categorie, attraverso l'esame dei dati presenti nei bilanci, pre-

ventivamente acquisiti. A seguito dell'attività di controllo sono stati attivati diversi procedimenti sanzionatori nei confronti degli enti che non hanno ottemperato agli obblighi previsti dalla legge e - al contempo - sono stati richiesti ulteriori accertamenti alla Guardia di finanza.

L'attività di controllo esercitata durante il predetto periodo ha avuto un effetto informativo nei confronti di molti Enti e Ministeri, che hanno emanato circolari e disposizioni in merito alla corretta applicazione della normativa in argomento.

Con la delibera n. 129/03/CONS del 16 aprile 2003 l'Autorità ha reso obbligatoria la modalità telematica per tutte le comunicazioni di cui alla citata delibera n. 129/02/CONS e, quindi, anche per quelle relative alla pubblicità degli enti pubblici. Tale nuova modalità di trasmissione agevola l'attività di vigilanza e monitoraggio dell'Autorità, garantendo, senza costi aggiuntivi, l'immediata elaborazione del dato fornito con riferimento all'ammontare delle somme, spese nell'esercizio finanziario precedente alla comunicazione, per la pubblicità da parte degli enti pubblici.

La legge 3 maggio 2004, n. 112, all'art. 7 comma 10, ha introdotto novità importanti sulla materia della pubblicità degli enti pubblici stabilendo che "le somme che le amministrazioni pubbliche o gli enti pubblici anche economici destinano, per fini di comunicazione istituzionale, all'acquisto di spazi sui mezzi di comunicazione di massa, devono risultare complessivamente impegnate, sulla competenza di ciascun esercizio finanziario per almeno il 15 per cento a favore dell'emittenza privata televisiva locale e radiofonica locale operante nei territori dei Paesi membri dell'Unione europea e per almeno il 50 per cento a favore dei giornali quotidiani e periodici". La legge ha, in sostanza, reintrodotta la percentuale da destinare all'emittenza privata televisiva locale e radiofonica locale (ridotta dal 25% al 15%, rispetto a quella prevista dall'art. 9 della legge n. 223/90), mantenendo il limite del 50% a favore dei giornali quotidiani e periodici ed ha, altresì, ampliato l'obbligo soggettivo di destinazione nei confronti degli enti economici e degli enti territoriali. Inoltre, secondo quanto stabilito dall'art. 25, comma 6 della stessa legge (accelerazione e agevolazione della conversione alla trasmissione in tecnica digitale) nella fase di transizione alla trasmissione in tecnica digitale, la percentuale di destinazione a favore dei giornali quotidiani e periodici per l'acquisto di spazi sui mezzi di comunicazione di massa, per fini di comunicazione istituzionale, deve essere pari almeno al 60 per cento.

Il comma 12 dello stesso articolo, conferisce all'Autorità, anche attraverso i Comitati regionali per le comunicazioni, la vigilanza sulla diffusione della comunicazione pubblica a carattere pubblicitario sui diversi mezzi di comunicazione di massa e la competenza all'accertamento, alla contestazione e all'applicazione della sanzione in caso di inottemperanza da parte delle amministrazioni pubbliche, e gli enti pubblici anche economici.

Sarà cura dell'Autorità provvedere alle opportune modifiche della comunicazione annuale degli enti pubblici, attraverso la predisposizione dei nuovi modelli telematici.

Per quanto riguarda - infine - l'evoluzione del quadro normativo, in data 24 febbraio 2004 è stato convertito in legge il decreto 24 dicembre 2003, n. 353 in materia di agevolazioni tariffarie postali per la spedizione di prodotti editoriali. La nuova legge riordina, a far data dal 1° gennaio 2004, l'intera materia delle agevolazioni tariffarie postali per l'editoria ed abroga, in particolare, l'articolo 41 della legge n. 448/98 che aveva introdotto un regime di contribuzione diretta "a posteriori" alle imprese editoriali.

La legge esclude dalle agevolazioni: a) i periodici i cui abbonamenti a titolo oneroso siano stati stipulati direttamente dal destinatario in misura inferiore al 50% del totale degli abbonamenti totali; b) i quotidiani e i periodici contenenti inserzioni pubblicitarie, calcolate su base annua, per un'area superiore al 45% dell'intero stampato; c) le pubblicazioni facenti capo a pubbliche amministrazioni ed enti pubblici; d) le categorie che storicamente non accedono ai benefici tariffari (le pubblicazioni a contenuto postulatorio, i prodotti editoriali pornografici, i cataloghi, le pubblicazioni con allegati supporti integrativi diversi da quelli a contenuto informativo anche multimediale previsti dalla legislazione in materia di IVA, ecc.).

La legge prevede che, per l'anno 2004, si continueranno ad applicare le vecchie tariffe agevolate secondo i parametri previsti per le diverse categorie di editori individuate dai tre decreti del Ministro delle comunicazioni del 13 novembre 2002 rispettivamente diretti a disciplinare l'entità e le modalità di applicazione delle tariffe agevolate per i periodici editi da editori iscritti al Registro degli operatori di comunicazione tenuto dall'Autorità, per i periodici editi da soggetti non profit e, infine, per i periodici editi dai soggetti non rientranti in nessuna delle due prime categorie.

Alla determinazione delle tariffe agevolate che si applicheranno a partire dall'anno 2005 alle diverse categorie di soggetti beneficiari si provvederà con decreto adottato dal Ministro delle comunicazioni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Per quanto riguarda i periodici con le tirature più basse (inferiori alle 20.000 copie per numero), viene sancito il diritto di avere accesso al beneficio della tariffa agevolata più favorevole.

La legge, infine, abroga il contributo diretto e ripristina il meccanismo dei rimborsi. In pratica, l'agevolazione continuerà ad essere corrisposta da Poste italiane s.p.a. e le somme erogate verranno rimborsate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria.

Per completare il quadro, un breve accenno merita la normativa in materia di pubblicazione dei sondaggi, ampiamente trattata nel successivo paragrafo 3.7.2.

In questa sede, si ritiene opportuno ricordare che, con l'emanazione della delibera n. 237/03/CSP dell'11 novembre 2003, recante "Modifiche ed integrazioni al regolamento in materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa approvato con delibera n. 153/02/CSP" del 25 luglio 2003, è stato introdotto l'istituto dell'adeguamento spontaneo del mezzo di comunicazione nei confronti del quale è stato avviato un procedimento.

Ciò significa che, se il mezzo di comunicazione provvede spontaneamente a pubblicare la nota informativa, ovvero a rettificare o integrare le indicazioni in essa contenute, l'ufficio competente, ricevuta la comunicazione e la relativa documentazione, dispone l'archiviazione del procedimento per intervenuto adeguamento.

3.6. LA PUBBLICITÀ

3.6.1. Gli interventi in materia di vigilanza

La vigilanza sulla pubblicità viene esplicata attraverso il controllo della programmazione delle concessionarie radiotelevisive a diffusione nazionale e locale. Per le emittenti televisive a diffusione nazionale terrestre è attivo un monitoraggio sistematico, effettuato quotidianamente su tutta la programmazione attraverso la registrazione di tutti i programmi e la successiva analisi e catalogazione dei diversi eventi pubblicitari trasmessi nel corso di ciascuna giornata televisiva.

Per le emittenti locali, sia radiofoniche televisive, diversamente, data l'elevata consistenza numerica e della capillarità di diffusione sull'intero territorio italiano, nonché a causa dell'impossibilità di ricevere il segnale da una sola postazione, non è possibile adottare un monitoraggio generalizzato.

Pertanto, l'attività di vigilanza viene effettuata a campionamento, su segnalazione di privati cittadini, associazioni, emittenti, ecc.. Similmente si procede per l'attività di monitoraggio relativa alle emittenti satellitari.

I dati relativi al monitoraggio pubblicitario sono ottenuti con modalità di rilevazione conformi alle prescrizioni della legge n. 223/90, della legge n. 122/98 e della delibera n. 538/01/CONS e permettono di ricavare i valori relativi agli indici di affollamento (sia orari che giornalieri) e il posizionamento degli spot all'interno dei vari programmi. Il conteggio degli affollamenti viene effettuato suddividendo la giornata in 24 fasce orarie, a partire dalle ore 0 e fino alle ore 24, ed in ciascuna fascia si sommano i contributi di durata di tutti gli eventi pubblicitari trasmessi.

Per quanto riguarda i posizionamenti, essi attualmente vengono suddivisi nella seguente classificazione in base alla tipologia di infrazione:

- a. spot isolati (art. 3, comma 1, legge n. 122/98);
- b. interruzione di eventi sportivi non continuativi (art. 3, comma 2, legge n. 122/98 e art. 4, comma 5, delibera n. 538/01/CONS);
- c. interruzione di opere audiovisive (art. 3, comma 3, legge n. 122/98);
- d. distanza tra interruzioni consecutive (art. 3, comma 4, legge n. 122/98);
- e. programmi di durata inferiore a 30 minuti (art. 3, comma 5, legge n. 122/98);

- f. interruzione di cartoni animati (art. 8, comma 1, legge n. 223/90 e art. 4, comma 7, delibera n. 538/01/CONS);
- g. presentatore del programma e della telepromozione nello stesso contesto scenico (art. 3, comma 4, delibera n. 538/01/CONS);
- h. personaggio dei cartoni presente in un evento pubblicitario adiacente (art. 3, comma 4 delibera n. 538/01/CONS);
- i. pubblicità non segnalata (art. 3 comma 1 delibera n. 538/01/CONS).

Per ciascuna delle emittenti monitorate è stato analizzato, a campione, un evento tra quelli ricadenti nelle diverse tipologie di infrazioni sopra elencate. In caso di riscontro dell'infrazione, si trasmette la segnalazione per l'avvio della fase sanzionatoria.

Attività di vigilanza svolta nei confronti delle emittenti nazionali

Per il periodo aprile 2003-marzo 2004, l'attività di vigilanza è stata espletata per le 11 emittenti nazionali monitorate, nonché a fronte di specifica richiesta di effettuazione di verifiche e controlli resisi necessari nell'ambito dei procedimenti sanzionatori ed a seguito di diffide su procedimenti già avviati. In totale, nel periodo considerato sono stati effettuati 85 interventi di vigilanza sulle 11 emittenti, tra i quali 22 endoprocedimentali. I dettagli vengono evidenziati nella tabella 3.11.

Tabella 3.11 Interventi di vigilanza sulle emittenti televisive nazionali per infrazioni in materia di pubblicità (aprile 2003 - marzo 2004)

Classificazione delle infrazioni	Numero verifiche a campione	Numero ulteriori controlli effettuati per procedimenti in corso	Totale
1. Affollamenti	11	3	14
2. Interruzioni di partite sportive e/o spot isolati	6	3	9
3. Interruzione di opere audiovisive	10	4	14
4. Distanza tra interruzioni successive	19	4	23
5. Interruzione di programmi inferiori a 30 minuti	8	6	14
6. Interruzione di cartoni animati	5	2	7
7. Interruzione di programmi per bambini	1	-	1
8. Personaggi di cartoni animati utilizzati in spot pubblicitari adiacenti ai cartoni stessi	1	-	1
9. Riconoscibilità del messaggio pubblicitario	2	-	2
Totale	63	22	85

Fonte: Autorità.

Infine, si segnala che è stato avviato un procedimento sanzionatorio per la trasmissione di pubblicità televisiva non segnalata e, quindi, non riconoscibile come tale durante i normali programmi.

Attività di vigilanza svolta nei confronti delle emittenti locali

Nel corso del 2003 sono state condotte 27 ispezioni da parte della Guardia di finanza su diverse emittenti locali (6 per le radio e 21 per le televisioni), al fine di verificare il rispetto degli obblighi derivanti dalla legge n. 223/90 in merito agli affollamenti pubblicitari, alla gestione del registro dei programmi e alla conservazione delle registrazioni. Per ciascuna delle ispezioni effettuate la Guardia di finanza ha acquisito le registrazioni dell'intero palinsesto giornaliero trasmesso dall'emittente e copia del registro dei programmi. Dall'esito dell'analisi della documentazione trasmessa insieme ai verbali di ispezione, viene stabilito se attivare il procedimento sanzionatorio o se archiviare gli esposti.

In particolare, i controlli citati sono stati in prevalenza svolti su emittenti operanti nel bacino dell'irpinia, e sono stati attivati a seguito di denuncia circostanziata.

3.6.2. Gli interventi in materia di pubblicità ingannevole e comparativa

Per il periodo aprile 2003-aprile 2004 l'Autorità ha provveduto a rendere 156 pareri in materia di pubblicità ingannevole, ai sensi dell'art. 7, comma 5, del decreto legislativo 25 gennaio 1992 n. 74, così come modificato dal decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 67 in base al quale quando un messaggio pubblicitario viene diffuso attraverso la stampa periodica o quotidiana, ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, prima di provvedere, richiede un parere obbligatorio, ma non vincolante, all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

3.7. LA PAR CONDICIO, IL PLURALISMO DELL'INFORMAZIONE E I SONDAGGI

3.7.1. Gli interventi in materia di vigilanza

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha posto in essere un'attenta attività di vigilanza con riferimento a:

- a. la verifica del rispetto della normativa in materia di pluralismo e di cd. par condicio;
- b. la verifica del rispetto della normativa in materia di sondaggi.

La verifica del rispetto della normativa in materia di pluralismo e di par condicio

In ottemperanza alle previsioni della legge n. 249/97, art.1, comma 6, lettera b), n. 13, l'Autorità effettua il monitoraggio della programmazione televisiva nazionale. Con riferimento al periodo aprile 2003-marzo 2004, il

monitoraggio ha riguardato le tre reti della concessionaria pubblica Rai uno, Rai due e Rai tre e le trasmissioni in chiaro di Rai news 24, le tre reti del gruppo editoriale Mediaset (concessionaria RTI): Canale 5, Retequattro e Italia 1 e le emittenti La7, MTV e Rete A. Le rilevazioni, condotte secondo il modello messo a punto dall'Autorità nel 2000 e successivamente implementato, sono state finalizzate al monitoraggio del pluralismo politico/istituzionale, del pluralismo sociale e della comunicazione politica. L'attività di vigilanza e controllo ha avuto ad oggetto l'intera programmazione quotidiana delle emittenti sottoposte a monitoraggio (telegiornali e programmi diversi dai telegiornali) tanto in periodo ordinario, quanto nei periodi di campagne elettorali e referendarie. I risultati del monitoraggio, organizzati con cadenza mensile, sono consultabili sul sito *web* dell'Autorità. Di seguito si dà conto dei *trend* che hanno caratterizzato l'informazione e l'approfondimento informativo nel periodo aprile 2003-marzo 2004, con particolare riferimento al pluralismo politico/istituzionale. In particolare, si riportano le attività finalizzate a verificare:

- a. la presenza dei soggetti politico/istituzionali nei telegiornali;
- b. la presenza dei soggetti politico/istituzionali nei programmi;
- c. il pluralismo sociale nei telegiornali e nei programmi;
- d. il monitoraggio della comunicazione politica e dei messaggi autogestiti;
- e. la presenza dei soggetti politici nei programmi di intrattenimento della RAI.

Con riguardo alla presenza dei soggetti politico/istituzionali nei telegiornali, il monitoraggio del pluralismo politico/istituzionale viene condotto su tutte le edizioni trasmesse quotidianamente dalle concessionarie televisive nazionali. In particolare, per ciascun telegiornale, si rilevano i seguenti elementi: rete/testata; soggetti che parlano o di cui si parla¹; argomenti e macroargomenti di cui si parla²; il tempo televisivo dedicato a ciascun soggetto, attraverso il computo del cd. tempo di parola (cioè il tempo in cui il soggetto politico/istituzionale parla direttamente in voce), del cd. tempo di notizia (ovvero del tempo dedicato dal giornalista all'illustrazione di un argomento/evento in relazione ad un soggetto politico/istituzionale) e del cd. tempo di antenna (ovvero del tempo complessivamente dedicato a ciascun soggetto politico/istituzionale, comprendente il tempo di parola e il tempo di notizia). Di seguito si riporta un prospetto di sintesi dei dati di monitoraggio relativi al tempo di antenna rilevato in tutte le edizioni dei telegiornali trasmessi nel periodo 1° aprile 2003-31 marzo 2004 (tabella 3.12). I dati, nel caso delle emittenti Rai e Mediaset, sono stati aggregati per gruppo editoriale e il tempo degli interventi dei soggetti politici e istituzionali viene riportato come segue: ad es., 17.35.54 = 17 ore 35 min. 54 sec..

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

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

Tabella 3.12 Soggetti politici e istituzionali nei telegiornali Rai (dati aggregati Tg1, Tg2, Tg3, RaiNews 24), Mediaset (Tg4, Tg5, TgCom, Studio Aperto) e nel TgLa7 - Tutte le edizioni: valori assoluti dei tempi di antenna (aprile 2003-marzo 2004)

Periodo	Tg Rai			Tg Mediaset			Tg La7		
	Tempo di antenna			Tempo di antenna			Tempo di antenna		
	Soggetti politici	Soggetti istituzionali	Totale	Soggetti politici	Soggetti istituzionali	Totale	Soggetti politici	Soggetti istituzionali	Totale
1-30 aprile 2003	7.50.40	9.45.14	17.35.54	3.45.41	4.29.32	8.15.13	1.47.21	1.38.20	3.25.41
1-31 maggio 2003	11.23.39	15.10.08	26.33.47	4.50.41	9.22.13	14.12.54	2.40.09	3.48.06	6.28.15
1-30 giugno 2003	9.15.45	13.12.42	22.28.27	4.04.08	7.42.55	11.47.03	2.25.12	4.28.03	6.53.15
1-31 luglio 2003	11.54.19	16.10.55	28.05.14	3.58.57	9.24.37	13.23.34	2.10.09	3.52.52	6.03.11
1-31 agosto 2003	8.41.45	7.44.33	16.26.18	2.44.41	5.15.03	7.59.44	1.45.36	2.21.10	4.06.46
1-30 settembre 2003	13.06.02	17.26.52	30.32.54	3.55.43	11.38.37	15.34.20	2.32.44	4.22.05	6.54.49
1-31 ottobre 2003	10.32.40	17.40.20	28.13.00	3.19.07	10.29.48	13.48.55	2.44.29	3.30.59	6.15.28
1-30 novembre 2003	13.07.20	18.38.59	31.46.19	4.30.30	8.44.51	13.15.21	3.34.50	4.56.06	8.30.56
1-31 dicembre 2003	7.31.49	15.06.52	22.38.41	2.30.33	7.41.53	10.12.26	2.08.50	3.25.16	5.34.06
1-31 gennaio 2004	10.45.10	11.26.29	22.11.39	5.14.05	6.30.58	11.45.03	2.11.48	2.16.09	4.27.57
1-29 febbraio 2004	14.39.28	10.58.28	25.37.56	5.12.15	5.55.27	11.07.42	2.46.23	2.13.59	5.00.22
1-31 marzo 2004	13.37.48	17.29.17	31.07.05	5.47.24	8.35.52	14.23.16	2.50.11	3.06.36	5.56.47
Totale	132.26.25	170.50.49	303.17.14	49.53.45	95.51.46	145.45.31	29.37.42	39.59.41	69.37.33

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

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

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

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

La tabella 3.12 evidenzia che lo spazio complessivamente dedicato ai soggetti politico/istituzionali dalla Rai, pari a 303h17'14", è maggiore di quello dedicato agli stessi soggetti da Mediaset, pari a 145h45'31"; la differenza riscontrata tra i tempi totali di antenna va senz'altro ricondotta, oltre che alle scelte editoriali di ciascuna testata relative alla costruzione delle notizie ed ai soggetti che sono oggetto della notizia, anche alla durata dei telegiornali di ciascuna testata ed al numero delle edizioni quotidianamente trasmesse.

La disaggregazione dei dati per mese consente di visualizzare le variazioni intervenute nell'informazione di carattere politico/istituzionale nel periodo preso in esame. Nel mese di aprile 2003 lo spazio impegnato dalla cronaca politico/istituzionale nei telegiornali risulta di gran lunga inferiore rispetto a quello rilevato nei mesi successivi; la spiegazione va ricercata innanzitutto nell'attenzione rivolta dai media alla copertura giornalistica della guerra in Iraq.

Nel mese di maggio si rileva un aumento significativo dei valori del tempo dedicato dai telegiornali ai fatti di cronaca politico/istituzionale, valori che restano costanti per l'intero periodo oggetto di analisi, con l'unica eccezione del calo "fisiologico" registrato nei mesi estivi; come è noto, tale diminuzione trova spiegazione nella peculiarità del periodo e nella conseguente riduzione dell'attività politica prevista dai palinsesti estivi.

Fino al mese di dicembre 2003 in tutte le emittenti le notizie di carattere istituzionale hanno assorbito il tempo maggiore dei telegiornali; tale incremento va senz'altro ricondotto anche all'attenzione data al semestre italiano della presidenza del Consiglio europeo.

Nei primi due mesi del 2004 il tempo di antenna appare distribuito in maniera omogenea tra le notizie di cronaca politica e quelle di cronaca istituzionale; nel mese di marzo i telegiornali tornano però a dedicare alla vita istituzionale una copertura maggiore di quella data alla cronaca politica.

Per quanto riguarda il monitoraggio del pluralismo politico/istituzionale della presenza dei soggetti politico/istituzionali nei programmi, sono stati considerati tutti i programmi trasmessi dalle emittenti nella giornata televisiva, ad eccezione di quelli di comunicazione politica, oggetto di un monitoraggio ad hoc.

In particolare, per ciascuna trasmissione sono stati rilevati i seguenti elementi: rete/testata di appartenenza, titolo, orario di messa in onda, di conclusione e durata complessiva, fascia di programmazione, soggetti che parlano (compresi i conduttori), macroargomenti e argomenti, tempi di parola di ciascun soggetto e tempi di argomento (il tempo di argomento indica il tempo dedicato da ciascun programma alla trattazione di uno specifico tema).

Le tabelle 3.13 e 3.14 che seguono riguardano i dati relativi alla presenza dei soggetti politico/istituzionali nei programmi; in particolare la prima tabella contiene i valori rilevati per i programmi di rete, mentre la seconda propone i dati rilevati per i programmi riconducibili alla responsabilità di una specifica testata giornalistica.

I dati, nel caso delle emittenti Rai e Mediaset, sono stati aggregati per gruppo editoriale.

Tabella 3.13 Soggetti politici e istituzionali nei programmi di rete Rai (dati aggregati Rai Uno, Rai Due, Rai Tre, Rai Educational), Mediaset (dati aggregati Retequattro, Canale 5, Italia 1) e La7: valori assoluti dei tempi di parola (aprile 2003-marzo 2004)

Periodo	Rai		Mediaset		La7				
	Tempo di parola		Tempo di parola		Tempo di parola				
	Soggetti politici	Soggetti istituzionali	Totale	Soggetti politici	Soggetti istituzionali	Totale			
1-30 aprile 2003	6.48.58	2.06.03	8.55.01	1.30.16	0.12.08	1.42.24	0.28.50	0.04.18	0.33.08
1-31 maggio 2003	0.43.59	0.36.56	1.20.55	0.22.04	0.00.27	0.22.31	0.33.34	0.19.00	0.52.34
1-30 giugno 2003	3.31.06	1.28.18	4.59.24	2.00.01	0.42.09	2.42.10	0.18.45	0.03.41	0.22.26
1-31 luglio 2003	8.40.58	1.08.05	9.49.03	1.27.48	0.33.27	2.01.15	0.24.18	0.00.47	0.25.05
1-31 agosto 2003	3.30.34	0.20.07	3.50.41	0.15.14	0.02.14	0.17.28	0.03.25	0.02.16	0.05.41
1-30 settembre 2003	7.49.27	3.41.46	11.31.13	1.00.09	0.27.42	1.27.51	9.44.39	2.30.54	12.15.33
1-31 ottobre 2003	15.24.47	4.38.01	20.02.48	2.38.22	1.02.05	3.40.27	18.33.28	3.48.04	22.21.32
1-30 novembre 2003	16.04.08	6.16.51	22.20.59	5.30.50	1.36.50	7.07.40	12.22.20	3.23.38	15.45.58
1-31 dicembre 2003	14.50.57	6.35.38	21.26.35	3.16.55	2.30.17	5.47.12	10.37.17	2.05.16	12.42.33
1-31 gennaio 2004	15.43.41	3.55.49	19.39.30	4.08.29	1.04.22	5.12.51	9.08.19	1.10.27	10.18.46
1-29 febbraio 2004	18.27.24	8.04.31	26.31.55	4.16.49	2.31.41	6.48.30	14.50.51	1.50.44	16.41.35
1-31 marzo 2004	22.07.33	7.45.30	29.53.03	1.12.50	1.06.03	2.18.53	13.13.01	3.36.59	16.50.00
Totale	133.43.32	46.37.35	180.21.07	24.22.52	11.49.25	39.29.12	90.18.47	18.56.04	109.14.51

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

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

Relativamente ai programmi di rete, i dati di monitoraggio evidenziano che in tutte le emittenti i soggetti politici hanno avuto una visibilità maggiore dei soggetti istituzionali, registrata prevalentemente nei programmi delle reti Rai e di La7.

L'analisi del *trend* dei mostra che dal mese di ottobre il tempo impegnato dai soggetti politico/istituzionali nei programmi totalizza un monte ore notevolmente superiore a quello rilevato nei mesi precedenti, risultato dovuto anche alla visibilità offerta dalle nuove trasmissioni del palinsesto autunnale.

Si dà conto di seguito dei titoli dei programmi di rete che nel periodo preso in esame registrano il maggior numero di presenze di soggetti politico/istituzionali:

a. In "Porta a porta", previsto dal palinsesto di Rai uno, in onda in seconda serata, lo spazio fruito dai rappresentanti politici e istituzionali è stato pari a 49h38'42";

b. "Excalibur", programma di Rai due, ha dato voce agli ospiti politico/istituzionali per 6h43'34";

c. nei programmi "Telecamere" e "Ballarò", in onda su Rai tre, i tempi di parola rilevati per gli esponenti politico/istituzionali sono stati, rispettivamente, di 18h46'40" e di 15h18'54";

d. in "La zona Rossa" e "Parlamento in", entrambi ricondotti dal 1° marzo 2004 alla responsabilità della testata giornalistica Video news, trasmessi su Retequattro, hanno proposto spazi di parola pari a 7h22'11" e 4h16'23";

e. nel programma "Maurizio Costanzo show", previsto dal palinsesto di Canale 5, gli ospiti politici e istituzionali hanno impegnato un tempo complessivo di 10h48'43";

f. "Omnibus", con un tempo totale di 48h36'08", è stato il programma di La7 che ha offerto la maggiore visibilità agli esponenti politici e istituzionali.

I programmi appena citati, con l'eccezione del programma "La zona rossa", sono stati ricondotti sotto la responsabilità della testate giornalistiche in occasione della campagna referendaria del 2003.

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

La tabella 3.14, relativa ai programmi di testata, mostra che la presenza dei soggetti politico/istituzionali si è concentrata prevalentemente nelle trasmissioni Rai, per un tempo totale di 172h56'43"; in particolare, sono stati "Settegiorni Parlamento", "TG Parlamento" e "Question time", programmi della testata Tribune e Servizi Parlamentari, a contenere il maggior numero di interventi di soggetti politico/istituzionali.

Tabella 3.14 Soggetti politici e istituzionali nei programmi di testata Rai (dati aggregati Tg1, Tg2, Tg3, TSP, Rai Sport, TgR), Mediaset (dati aggregati Tg4, Tg5, TgCom, Studio Aperto, Sport mediaset, Video News) e di La7: valori assoluti dei tempi di parola (aprile 2003-marzo 2004)

Periodo	Rai		Mediaset		La7				
	Soggetti politici	Soggetti istituzionali	Soggetti politici	Soggetti istituzionali	Soggetti politici	Soggetti istituzionali			
1-30 aprile 2003	13.26.41	5.26.30	18.53.11	1.34.43	0.37.02	2.11.45	7.52.06	2.12.50	10.04.56
1-31 maggio 2003	25.45.07	9.50.04	35.36.01	1.58.58	1.11.40	3.10.38	9.30.19	1.03.50	10.34.09
1-30 giugno 2003	14.58.11	7.28.13	22.26.24	0.04.30	1.46.21	1.50.51	5.31.38	0.46.27	6.18.05
1-31 luglio 2003	9.26.00	3.28.15	12.54.15	0.00.53	0.02.32	0.03.25	2.53.11	2.03.31	4.56.42
1-31 agosto 2003	0.25.04	0.23.56	0.49.00	0.01.09	0.49.07	0.50.16	0.02.15	0.00.00	0.02.15
1-30 settembre 2003	4.14.12	3.45.35	7.59.47	0.00.27	0.00.00	0.00.27	0.00.20	0.01.06	0.01.26
1-31 ottobre 2003	9.35.46	5.24.38	15.00.24	0.00.50	0.29.58	0.30.48	1.26.04	0.36.24	2.02.28
1-30 novembre 2003	7.30.20	3.29.54	11.00.14	0.59.17	0.35.43	1.35.00	0.42.38	0.01.23	0.44.01
1-31 dicembre 2003	10.05.02	4.54.20	14.59.22	1.02.10	1.13.16	2.15.26	0.23.38	0.30.48	0.54.26
1-31 gennaio 2004	7.12.24	2.35.14	9.47.38	2.22.25	0.03.51	2.26.16	1.34.56	0.08.05	1.43.01
1-29 febbraio 2004	8.09.53	2.33.22	10.43.15	0.06.05	1.19.11	1.25.16	1.15.02	0.01.09	1.16.11
1-31 marzo 2004	9.24.39	3.22.33	12.47.12	2.40.40	1.49.03	4.29.43	0.53.49	0.02.39	0.56.28
Totale	120.13.19	52.42.34	172.56.43	10.52.07	9.57.44	20.49.51	32.05.56	7.28.12	39.34.08

Tempo di parola: tempo in cui il soggetto politico/istituzionale parla direttamente in voce.
Fonte: elaborazioni Autorità su dati Centro d'ascolto dell'informazione radiotelevisiva.

Decisamente inferiori gli spazi dedicati agli esponenti politici dai programmi delle testate del gruppo Mediaset (20h49'51") e dai programmi della testata TgLa7 (39h34'08"). Tra i programmi Mediaset "Speciale Tg4", riconducibile alla responsabilità della testata Tg4 e "L'alieno", riconducibile alla responsabilità della testata Studio aperto hanno dedicato lo spazio più ampio agli interventi in voce dei rappresentanti delle formazioni politiche e delle istituzioni pari, rispettivamente, a 7h27'52" e 3h53". Per quanto riguarda i programmi della testata giornalistica TgLa7, la presenza dei soggetti politico/istituzionali si è concentrata prevalentemente nella trasmissione "Speciale La7" (11h53'55" di tempo di parola).

Con riguardo al pluralismo sociale nei telegiornali e nei programmi, si ricorda preliminarmente che con l'espressione "pluralismo sociale" si intende far riferimento alla rappresentazione che i media - in questo caso le emittenti televisive nazionali - propongono delle diverse articolazioni sociali e culturali presenti nella società.

Il monitoraggio del pluralismo sociale consiste nella rilevazione di tutti i soggetti che hanno spazio nella programmazione televisiva (telegiornali e programmi diversi dai telegiornali).

I soggetti vengono classificati sulla base di un elenco tipologico costituito da 20 macro-categorie definito dall'Autorità; ogni macro-categoria si articola in micro-categorie di soggetti tipologicamente omogenei.

Tale elenco viene sottoposto a verifica periodica e, ove necessario, aggiornato e modificato.

Per il monitoraggio del pluralismo sociale nei telegiornali e nei programmi vengono adottati gli stessi criteri metodologici utilizzati per il monitoraggio del pluralismo politico/istituzionale.

I dati relativi alla presenza dei soggetti sociali nei telegiornali e nei programmi, sono elaborati mensilmente dagli Uffici dell'Autorità e pubblicati sul sito *web* dell'Autorità.

Per quanto riguarda il monitoraggio della comunicazione politica e dei messaggi autogestiti, in ottemperanza alle disposizioni della legge n. 28/2000 ed alle successive delibere di attuazione emanate dalla Commissione parlamentare di vigilanza e dall'Autorità, il monitoraggio dei programmi di comunicazione politica e dei messaggi autogestiti viene effettuato tanto in periodo ordinario, quanto in periodo elettorale.

L'attività di monitoraggio dei programmi di comunicazione politica e dei messaggi autogestiti prevede la rilevazione e l'analisi dei seguenti elementi: rete/testata; titolo; orario di messa in onda, di conclusione e durata complessiva; soggetti che parlano; macroargomenti, argomenti; tempi di antenna, di parola e di argomento.

Come è noto, nel periodo 1° aprile 2003 - 31 marzo 2004 si sono susseguite una serie di consultazioni elettorali e referendarie. In particolare:

a. la campagna per il referendum regionale abrogativo della legge regionale n. 14/02, recante "Interventi regionali a sostegno delle famiglie per

favorire il percorso educativo degli allievi delle scuole statali e paritarie” indetto nella regione Liguria per il giorno 27 aprile 2003;

b. le consultazioni comunali e provinciali nei mesi di maggio e giugno 2003;

c. la campagna per i referendum regionali abrogativi della disciplina istitutiva delle nuove province indetti nella regione Sardegna per il giorno 11 maggio 2003;

d. la consultazione per l'elezione del Consiglio e del Presidente della giunta della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e della Regione autonoma Valle d'Aosta fissate per il giorno 8 giugno 2003;

e. le campagne per i referendum popolari per l'abrogazione delle norme che stabiliscono limiti numerici ed esenzioni per l'applicazione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori e della servitù coattiva di elettrodotto, indetti per il giorno 15 giugno 2003;

f. la campagna per l'elezione suppletiva del Senato della Repubblica nel Collegio uninominale n. 21 della Regione Lazio fissata per il giorno 22 giugno 2003;

g. la consultazione per l'elezione suppletiva della Camera dei deputati nel collegio uninominale n. 2 della IX Circoscrizione Friuli-Venezia Giulia fissata per il giorno 26 ottobre 2003;

h. la consultazione per l'elezione diretta del sindaco, del vice sindaco e del consiglio comunale di Gaby fissate per il giorno 9 novembre 2003.

Soltanto in occasione delle campagne per i referendum popolari del 15 giugno 2003 le emittenti nazionali hanno previsto una programmazione ad hoc della comunicazione politica; negli altri casi, dato il carattere locale delle consultazioni, non sono state programmate e diffuse trasmissioni di comunicazione politica a livello nazionale.

Infine, nel 2003 è pervenuto un esposto sull'eccessiva presenza dei politici nei programmi di intrattenimento trasmessi dalle reti Rai. Nell'esposto viene denunciata la violazione dell'“Atto di indirizzo sulle garanzie per il pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo”, approvato dalla Commissione parlamentare di vigilanza l'11 marzo 2003, ed in particolare si fa riferimento alla raccomandazione che recita: “La presenza di esponenti politici nei programmi di intrattenimento, quando è frequente e abituale, alimenta la sensazione che il carattere pubblico del servizio consista nella simbiosi con la politica. Va quindi normalmente evitata e deve - comunque - trovare motivazione nella particolare competenza e responsabilità degli inviati su argomenti trattati nel programma stesso, configurando una finestra informativa nell'ambito del programma di intrattenimento alla quale si applica dunque la raccomandazione precedente. In tal modo vengono salvaguardate le finalità del servizio pubblico”.

L'Autorità, pertanto, ha avviato un'istruttoria finalizzata alla valutazione delle presenze politiche in tutti i programmi di intrattenimento trasmessi nel periodo intercorrente tra la data di approvazione dell'atto di indirizzo della Commissione di vigilanza (11 marzo 2003) e la data dell'esposto

(7 novembre 2003) per verificare l'eventuale violazione degli indirizzi formulati dalla citata Commissione. L'istruttoria, che si inserisce nell'ambito della competenza attribuita al Consiglio dell'Autorità dall'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 10) della legge 249/97, è tutt'ora in corso.

La verifica del rispetto della normativa in materia di sondaggi

Tra i compiti istituzionali che l'Autorità è chiamata a svolgere, vi è anche l'attività di vigilanza e controllo sul comportamento dei mezzi di comunicazione di massa (emittenti radiofoniche e televisive nazionali e stampa quotidiana e periodica) per quanto attiene alla diffusione o pubblicazione dei risultati di sondaggi demoscopici. Tale attività è stata inizialmente svolta - per quanto attiene ai sondaggi aventi rilevanza politico/elettorale (rilevazioni in ordine all'esito delle elezioni, ovvero sull'orientamento politico o di voto degli elettori) - ai sensi dell'art. 8 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 (cd. legge par condicio) - ed ai correlati regolamenti di attuazione³.

In tempi successivi è stata data attuazione all'art. 1, comma 6, lett. b), punto 12 della legge n. 249/97 il quale individua, in capo alla Commissione per i servizi e i prodotti dell'Autorità stessa, il compito di verificare che la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa sia effettuata rispettando i criteri contenuti in un apposito regolamento che essa stessa provvede ad emanare. Il regolamento previsto ha trovato concreta attuazione nella delibera n. 153/02/CSP del 25 luglio 2002 che ha esteso l'impegno e gli specifici compiti già svolti dall'Autorità in materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi politico/elettorali anche alle rimanenti tipologie di rilevazioni demoscopiche.

Inoltre, con l'emanazione della delibera n. 237/03/CSP dell'11 novembre 2003, che ha modificato la delibera n. 153/02/CSP, sono stati modificati i flussi istruttori dei procedimenti relativi ai sondaggi non politico/elettorali, estendendo l'attività di vigilanza fino a ricomprendervi l'ordine di rettifica/integrazione/pubblicazione. Come già anticipato nel paragrafo 3.5., una importante novità prevista dalla delibera n. 237/03/CSP consiste nella previsione dell'adeguamento spontaneo del mezzo di comunicazione nei confronti del quale è stato avviato un procedimento. In tale contesto, se il mezzo di comunicazione provvede spontaneamente a pubblicare la nota informativa, ovvero a rettificare o integrare le indicazioni in essa contenute, l'ufficio competente, ricevuta la comunicazione e la documentazione, dispone l'archiviazione del procedimento per intervenuto adeguamento spontaneo da parte del mezzo di comunicazione.

Ciò premesso, si evidenzia che nel corso dell'anno 2003 sono state rilevate le seguenti infrazioni che hanno dato vita ad altrettante segnalazioni al competente dipartimento per l'avvio dei procedimenti amministrativi:

a. ex lege n. 28/00: 29 segnalazioni a carico di mezzi di comunicazioni di massa e 30 segnalazioni a carico degli istituti di rilevazione;

(3) In periodo non elettorale, cfr. delibera n. 200/00/CSP del 22 giugno 2000.

b. ex delibera n. 153/02/CSP: 38 segnalazioni a carico di mezzi di comunicazioni di massa e 26 segnalazioni a carico degli istituti di rilevazione;

Infine, a seguito dell'emanazione della delibera n. 237/03/CSP dell'11 novembre 2003 sono stati avviati 5 procedimenti a carico di mezzi di comunicazioni di massa e 2 segnalazioni inoltrate, a carico degli istituti di rilevazione, all'Ufficio competente.

3.7.2. Gli interventi in materia di garanzia

Nel periodo aprile 2003 - aprile 2004 l'Autorità ha continuato a svolgere i compiti previsti in tema di:

a. parità di accesso ai mezzi di informazione durante i periodi elettorali e non, e per la comunicazione politica (la cd. *par condicio*), per l'emittenza radiotelevisiva e la stampa;

b. tutela del pluralismo dell'informazione (articolo 1, comma 2, legge 6 agosto 1990, n. 223).

La par condicio

Nel periodo aprile 2003 - aprile 2004, l'attività istruttoria in materia di *par condicio* ha avuto ad oggetto le disposizioni normative contenute:

a. nella legge 10 dicembre 1993, n. 515, recante "Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica" pubblicata sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 292, s.o. del 14 dicembre 1993;

b. nella 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", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 43 del 22 febbraio 2000.

A queste disposizioni, si affiancano i regolamenti adottati dall'Autorità e dalla Commissione parlamentare per la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, tenuto conto del riparto di competenza, che concernono sia il periodo non elettorale che quello interessato dalle competizioni elettorali.

Nel periodo non elettorale, sono stati adottati, dai due organismi citati, i seguenti provvedimenti:

a. delibera n. 200/00/CSP del 22 giugno 2000, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 152 del 1° luglio 2000;

b. regolamento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 18 dicembre 2002, recante "Comunicazione politica e messaggi autogestiti nei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie", pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 303 del 28 dicembre 2002, come modificato con deliberazione del 29 ottobre 2003, pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 258 del 6 novembre 2003.

In particolare, nel periodo aprile 2003-aprile 2004, l'Autorità ha svolto, in applicazione della delibera n. 200/00/CSP, 18 procedimenti, con l'adozione di altrettanti provvedimenti. In 2 casi, i procedimenti si sono conclusi con provvedimenti di rettifica ai sensi dell'articolo 10, comma 8, della citata legge n. 28/00 in tema di sondaggi politici a mezzo stampa quotidiana (art. 8). In altri 2 casi, sono stati adottati provvedimenti di inammissibilità degli esposti (articolo 10, comma 1, legge 28/00), dei quali l'uno per assenza di legittimazione da parte del denunciante (con invito al Comitato regionale competente ad aprire un'istruttoria d'ufficio per la violazione dell'articolo 2, comma 1, legge n. 28/00 in tema di comunicazione politica televisiva locale); l'altro, per carenza di interesse in tema di tribuna politica tematica della concessionaria pubblica. Infine, 14 procedimenti si sono conclusi con delibere di archiviazione, di cui 3 in tema di comunicazione politica di emittenti televisive nazionali (articolo 2, comma 3, legge n. 28/00), 1 relativamente a messaggi politici autogestiti della concessionaria pubblica (articolo 3, legge n. 28/00) e 10 per intervenuto adeguamento spontaneo da parte degli editori di stampa quotidiana in materia di sondaggi politici (articolo 8, legge n. 28/00).

Per quanto riguarda il periodo elettorale, compreso fra maggio, giugno e ottobre 2003, l'Autorità ha svolto 69 procedimenti, conclusi con 47 archiviazioni, 2 provvedimenti di ripristino e 20 dichiarazioni di non procedibilità (per complessive 69 delibere). In particolare, in applicazione della delibera n. 79/03/CSP dell'8 aprile 2003, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per le elezioni comunali e provinciali fissate nei mesi di maggio e giugno 2003", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 91 del 18 aprile 2003, in 15 fattispecie le segnalazioni pervenute sono risultate non procedibili per mancanza dei requisiti di cui all'articolo 10, comma 1, della legge 28/00. In particolare, 2 segnalazioni sono risultate non procedibili per incompetenza dell'Autorità e 1 segnalazione per inapplicabilità delle procedure sanzionatorie di cui all'articolo 1, commi 31 e 32, della legge n. 249/97.

In una fattispecie, l'Autorità ha deliberato un provvedimento di ripristino, nella specie di invito al riequilibrio nel programma di informazione politica della concessionaria pubblica (articolo 10, comma 5, legge n. 28/00 e articolo 6, comma 2, della deliberazione della Commissione parlamentare di Vigilanza in tema di elezioni amministrative). A tale ordine è stata data ottemperanza nel periodo della campagna elettorale. In 31 fattispecie, il procedimento si è concluso con provvedimenti di archiviazione, di cui 7 in tema di informazione politica e 24 in tema di messaggi politici autogestiti.

In applicazione della delibera n. 80/03/CSP dell'8 aprile 2003, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per l'elezione del Consiglio e del Presidente della giunta della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e della Regione autonoma Valle d'Aosta fissate per il giorno 8 giugno 2003", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 94 del 23 aprile 2003, in 2 fattispecie le segnalazioni

pervenute sono risultate non procedibili per mancanza dei requisiti di cui all'articolo 10, comma 1, della legge n. 28/00, mentre in 3 fattispecie il procedimento si è concluso con un provvedimento di archiviazione, di cui 2 in materia di informazione politica della concessionaria pubblica (articolo 5, legge n. 28/00) e uno relativamente a fattispecie di messaggi politici autogestiti (articolo 3, legge n. 28/00).

Per quanto riguarda la delibera n. 83/03/CSP del 15 aprile 2003 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 popolari per l'abrogazione delle norme che stabiliscono limiti numerici ed esenzioni per l'applicazione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori e della servitù coattiva di elettrodotto, indetti per il giorno 15 giugno 2003", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 98 del 15 aprile 2003, sono stati aperti 10 procedimenti ed adottati 10 provvedimenti di archiviazione, di cui 7 delibere con riferimento alle tribune ed alle trasmissioni di comunicazione politica in materia di referendum sulla servitù di elettrodotto (3 delibere) e in materia di referendum sullo statuto dei lavoratori (4 delibere) e 3 delibere nei programmi di informazione.

In applicazione della delibera n. 183/03/CSP del 30 luglio 2003, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per l'elezione del Presidente della Provincia di Trento e dei membri dei Consigli delle Province di Trento e Bolzano, componenti il Consiglio della Regione Trentino - Alto Adige fissate per il giorno 26 ottobre 2003", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 204 del 3 settembre 2003, in 3 fattispecie le segnalazioni pervenute sono risultate non procedibili per mancanza dei requisiti di cui all'articolo 10, comma 1, della legge n. 28/00.

In una fattispecie, l'Autorità ha disposto un provvedimento sanzionatorio di ripristino, ai sensi dell'articolo 10, comma 4, della legge n. 28/00 (ordinanza di messa a disposizione di spazi per la trasmissione di messaggi politici autogestiti in favore dei soggetti danneggiati). In 2 fattispecie, il procedimento si è concluso con un provvedimento di archiviazione, l'uno in materia di comunicazione istituzionale (articolo 9, legge n. 28/00) e l'altro in materia di sondaggio politico elettorale (articolo 8).

Infine, relativamente alla delibera n. 184/03/CSP del 30 luglio 2003, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l'elezione suppletiva della Camera dei Deputati nel collegio uninominale n. 2 della IX Circoscrizione Friuli - Venezia Giulia fissata per il giorno 26 ottobre 2003", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 204 del 3 settembre 2003, un solo procedimento si è aperto per le elezioni suppletive della Camera dei deputati nel collegio uninominale n. 2 della IX Circoscrizione Friuli - Venezia Giulia, concluso con un provvedimento di archiviazione in favore di un'emittente televisiva locale (art. 5, legge n. 28/00).

Tutela del pluralismo dell'informazione

Nel periodo oggetto di analisi, sono stati conclusi 3 procedimenti in materia di tutela del pluralismo dell'informazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante "Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato", concernenti programmi televisivi irradiati da emittenti nazionali, pubblica e private, valutati sotto il profilo del rispetto dei principi di correttezza, completezza, imparzialità ed obiettività dell'informazione. In particolare, sono state portate a termine le istruttorie procedurali relative ad un esposto dei Gruppi parlamentari Forza Italia e Lega Nord/Rai (Sciuscià Edizione Straordinaria); un esposto dell'Associazione L'Ulivo Insieme per l'Italia/R.T.I. s.p.a. (TG4 e Studio Aperto), conclusi, entrambi in data 15 maggio 2003, rispettivamente con le delibere n. 90/03/CSP e n. 91/03/CSP ed, infine, un esposto della Associazione Politica Nazionale Lista Pannella (simbolo Lista Bonino)/Rai (Primo Piano), concluso con la delibera n. 224/03/CSP del 15 ottobre 2003.

In tutte le fattispecie, l'attività istruttoria è stata caratterizzata dalla preliminare elaborazione di riferimenti e parametri di applicazione del citato art. 1, comma 2, legge n. 223/90, alla luce dei principi consolidati nelle disposizioni normative, nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, negli indirizzi della Commissione parlamentare di vigilanza e in materia di deontologia professionale dei giornalisti, tenuto conto anche dell'esperienza di regolamentazione di alcuni paesi europei, tra cui la Gran Bretagna. È stato, in questo modo, stabilito che l'ambito entro il quale deve essere effettuata la valutazione delle trasmissioni, con riferimento al profilo del pluralismo informativo, deve essere definito sulla base di tre riferimenti di analisi:

- a. riferimento temporale, ovvero del congruo periodo di osservazione della trasmissione oggetto di valutazione, tenuto conto della specifica tipologia (notiziario o programma di approfondimento) e della ciclicità del programma;
- b. riferimento contenutistico, ovvero del tema oggetto di informazione;
- c. riferimento soggettivo, ovvero dei soggetti coinvolti nella trasmissione in relazione al tema oggetto di informazione.

Sulla base di tali riferimenti, sono stati elaborati criteri di tipo sia qualitativo che quantitativo, per la valutazione delle trasmissioni.

I criteri quantitativi prevedono che, alla luce dei principi di parità di trattamento e di partecipazione al contraddittorio, nelle trasmissioni debbano essere equamente coinvolti tutti i soggetti chiamati alla rappresentazione e/o alla illustrazione delle notizie e deve essere attuata un'equa ripartizione dei tempi di intervento riservati al contraddittorio. In tale contesto, occorre verificare che sia stata consentita la replica dei partecipanti e che sia stata realizzata una rappresentazione della notizia in modo bilanciato attraverso una partecipazione delle parti al contraddittorio, ispirata al principio di equità.

Inoltre, sulla base dei criteri qualitativi, occorre tener presente, per ciò che attiene alla conduzione della trasmissione, sia la corretta ricostruzione dell'avvenimento o della notizia - che deve rispettare i principi di

lealtà e buona fede e deve tenere conto di eventuali omissioni di fatti o dettagli essenziali - sia il rispetto dei principi di imparzialità e di parità di trattamento nella conduzione.

Sotto il profilo della costruzione della trasmissione, occorre valutare il rispetto del sostanziale equilibrio dell'informazione fornita, facendo riferimento ai titoli, ai sommari, alle riprese ed ad altre tecniche redazionali (quali montaggio e posizionamento dei servizi), in modo che non vengano travisati o sviati i contenuti dell'informazione.

Analogamente, è necessario considerare le modalità di svolgimento della trasmissione, con particolare riferimento alla partecipazione al contraddittorio, all'utilizzazione delle presenze in studio (dirette o registrate, in video o audio), alla presenza di soggetti indipendenti (pubblico, opinionisti, attori) e ad altri strumenti di informazione che, in generale, debbono ispirarsi ai principi di completezza ed obiettività dell'informazione, al fine di favorire la formazione nel cittadino-utente di una libera consapevolezza politica.

Ulteriori elementi possono concorrere nella valutazione dell'entità della lesione dei principi di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 223/90, quali la rilevanza della trasmissione, sotto il profilo degli ascolti, la fascia oraria in cui è programmata e la testata di riferimento.

Quanto ai possibili interventi sanzionatori in materia di tutela del pluralismo dell'informazione, bisogna evidenziare che la legge 6 agosto 1990 n. 223 non prevede uno specifico potere in capo all'Autorità, in quanto l'articolo 1, comma 2, della medesima legge non è richiamato né dal primo né dal terzo comma del successivo articolo 31 rubricato "Sanzioni amministrative di competenza del Garante (Autorità) e del Ministero delle comunicazioni".

Tuttavia, l'Autorità ha ritenuto non preclusa la possibilità di "richiamare" le emittenti radiotelesive al rispetto della normativa vigente in materia di pluralismo dell'informazione, in attesa di uno specifico intervento legislativo volto a colmare tale lacuna, prevedendo apposite disposizioni sanzionatorie da applicare in caso di violazione dell'articolo 1, comma 2, della citata legge n. 223/90. Pertanto, a seguito delle accertate violazioni della normativa in questione, tutte le istruttorie svolte sono state concluse con provvedimenti di richiamo alle emittenti televisive al rispetto dei principi di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223.

Per quanto riguarda i procedimenti pendenti, nel periodo di riferimento, sono stati aperti 2 procedimenti in materia di pluralismo dell'informazione, e precisamente relativi ad un esposto/denuncia del Sen. Antonello Falomi nei confronti della Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. - Rai Due (trasmissione "Excalibur" dell'11 dicembre 2003) e ad un esposto/denuncia del sen. Antonello Falomi e dell'On. Paolo Gentiloni nei confronti della società R.T.I. s.p.a. - Canale 5 (trasmissione "Parlamento In") e Rete 4 (TG4) del 24 gennaio 2004.

Sono, altresì, in fase di istruttoria 3 segnalazioni, inoltrate dal Segretario generale della FNSI, dott. Paolo Serventi Longhi, e dell'Associazione "Articolo 21. Liberi di", relative alla trasmissione "Domenica sportiva" del 22 febbraio 2004, irradiata dalla concessionaria pubblica.

3.8. IL DIRITTO D'AUTORE E LA PIRATERIA INFORMATICA

Come è noto, si parla di pirateria audiovisiva quando si è in presenza di qualsiasi sfruttamento illecito di un'opera audiovisiva, a scopo di lucro, da parte di chi non sia titolare dei diritti sulla stessa. Tale illecito può assumere diverse manifestazioni ed è in costante evoluzione. A fianco delle forme tradizionali di sfruttamento, quali cinema, televisione e videocassette, è infatti possibile oggi fruire di film attraverso *laser disc*, Dvd o Internet.

In particolare, la diffusione di Internet ha inciso profondamente sulle modalità con cui si può attuare una violazione del diritto d'autore.

Ciò in quanto i mezzi per veicolare le opere dell'ingegno realizzate nel settore audiovisivo sono stati oggetto di profonde innovazioni tecnologiche, tali da consentire la loro disponibilità in formato digitale e, pertanto, accessibili con facilità attraverso il collegamento alla rete Internet.

Il fenomeno della pirateria ha, pertanto, recentemente mutato aspetto, trasferendosi progressivamente sempre più dalla strada o dai centri di noleggio o di vendita dei supporti alla rete. I prodotti oggetto di pirateria sono oggi facilmente reperibili sulla rete anche da navigatori non esperti. In molti siti sono a disposizione istruzioni per "scaricare" prodotti audiovisivi. Recentemente, il Governo ha sentito in proposito l'esigenza di contrastare tale fenomeno con il decreto-legge 22 marzo 2004, n. 72 (cd. decreto Urbani), convertito dalla legge 21 maggio 2004, n. 128, con il quale si è inteso sanzionare anche i comportamenti di coloro che scambiano sulla rete *file* protetti da diritto d'autore (cfr. paragrafo 2.1.5.).

Il fenomeno della pirateria è largamente diffuso. Molte sono le ragioni economiche e sociali che spiegano il contesto in cui prolifera la pirateria, ma sotto il profilo culturale molto potrebbe essere fatto per diffondere le ragioni della tutela del diritto d'autore, ricorrendo a campagne di informazione mirate e che possano sensibilizzare i consumatori per ricondurli ad una comprensione delle ragioni economiche e culturali della tutela del diritto d'autore.

A tutt'oggi, la tutela del diritto d'autore è prevalentemente quella svolta sul territorio dalle forze di polizia. Nelle tabelle 3.15 e 3.16, sono riportati i dati consolidati relativi ai sequestri effettuati dalle forze dei Carabinieri, della Polizia di Stato e della Guardia di finanza negli anni 2002 e 2003.

Tabella 3.15 Operazioni di antipirateria: prodotti audiovisivi sequestrati (unità) (2002-2003)

Prodotti sequestrati	2002	2003
Apparecchiature per la registrazione	6.981	1.169
Cd musicali	4.396.767	3.536.344
Musicassette	231.556	225.223
Videocassette	228.179	174.441

Fonte: SIAE.

Tabella 3.16 Operazioni di antipirateria: prodotti per l'informatica sequestrati (unità) (2002-2003)

Prodotti sequestrati	2002	2003
C.D. Rom	202.270	51.617
Apparecchiature per la riproduzione	195	3.913
Floppy Disk	30.287	2.512
Hard Disk	221	88
Microprocessori e componenti hardware	12.717	600

Fonte: SIAE.

3.9. LA TUTELA DEI MINORI

3.9.1. Gli interventi in materia di vigilanza

Come previsto dalla normativa vigente, l'Autorità svolge attività di vigilanza delle norme in ambito radiotelevisivo in materia di tutela dei minori.

A tal riguardo, è da mettere in evidenza che il 2003 ha visto insediarsi, presso il Ministero delle comunicazioni, il Comitato televisione e minori, finalizzato alla verifica del rispetto del Codice di autoregolamentazione varato a fine anno 2002 (si vedano, al riguardo, anche i paragrafi 3.9.2. e 4.6.).

Ai sensi del paragrafo 6.3 del suddetto Codice, è prevista una cooperazione tra l'Autorità e il Comitato; ad esempio, le risoluzioni del Comitato sono trasmesse all'Autorità che, quindi, può aprire - nei casi in cui, per i profili di competenza, sussistano i presupposti - i relativi procedimenti sanzionatori.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza dell'Autorità, questa si è tradotta, nel periodo aprile 2003-aprile 2004, nelle verifiche disposte sia d'ufficio, sia su segnalazione.

Nel corso del periodo preso in considerazione, l'Autorità ha infatti ricevuto segnalazioni sia da istituzioni e organi con i quali ha continui rapporti istituzionali (quali il Comitato televisione e minori, la Polizia postale e delle comunicazioni, la Guardia di finanza, il Ministero delle comunicazioni e i relativi Ispettorati territoriali), sia da associazioni a tutela dei consumatori e dei minori e da privati cittadini, disponendo le relative verifiche.

Sono stati inoltre elaborati elementi conoscitivi in risposta ad alcuni atti parlamentari in materia di tutela dei minori.

Per quanto concerne le segnalazioni provenienti dalle associazioni e da privati cittadini, l'Autorità ha vagliato - oltre a quelle in corso di verifica - circa cinquanta nuove presunte ipotesi di violazione.

Le segnalazioni hanno riguardato film, programmi di vario tipo e *spot* pubblicitari mandati in onda da emittenti locali, nazionali e satellitari, e pubblicità di servizi audiotex e videotex trasmessi da emittenti televisive locali.

In alcuni casi, sono stati monitorati più periodi di programmazione andati in onda sulle emittenti segnalate, provvedendo anche ad acquisire le relative videoregistrazioni dall'archivio magnetico ubicato presso le emittenti medesime.

Nello svolgimento dell'attività citata, l'Autorità si è frequentemente avvalsa della collaborazione del Comando del nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza e della Sezione di Polizia postale e delle comunicazioni del Ministero dell'interno.

Inoltre, ha avuto continui rapporti con il Dipartimento dello spettacolo del Ministero per i beni e le attività culturali al fine di verificare - ai sensi della legge 21 aprile 1962, n.161 - se i film segnalati, prodotti per il cinema e trasmessi in televisione, fossero soggetti a eventuali divieti di visione per i minori (di anni 14 o 18).

A fronte delle verifiche effettuate, si è disposta l'archiviazione di circa la metà degli esposti pervenuti, in quanto per lo più relativi a programmi che non arrivavano a concretare la violazione dell'articolo 15 della legge n. 223/90. Le difficoltà interpretative delle norme di settore e la constatazione che sull'argomento sussiste una pluralità di opinioni, sensibilità e letture scientifiche (peraltro soggette a continue trasformazioni connesse all'evoluzione socioculturale), che rende quantomeno complesso il processo di valutazione dei contenuti televisivi oggetto di controllo, ha nel tempo portato l'Autorità a svolgere ricerche e studi in materia di tutela dei minori.

In questo senso, anche a fronte della significativa esperienza maturata (comprensiva dell'attività di analisi e valutazione delle segnalazioni pervenute), l'Autorità ha - nel corso del 2003 - effettuato uno studio teso ad agevolare lo svolgimento dell'attività connessa al monitoraggio d'ufficio, con particolare riferimento alla tutela dei minori.

Lo studio ha, tra l'altro, avuto lo scopo di mettere a punto un modello operativo e delle linee-guida relativamente al lavoro di valutazione dei contenuti televisivi, alla luce della normativa posta a tutela dei minori su cui l'Autorità è chiamata a vigilare. Tale studio è stato accompagnato da una fase di *training* degli addetti al lavoro di analisi del contenuto, finalizzata alla omogeneizzazione dei criteri di classificazione utilizzati e alla verifica dell'affidabilità e della validità delle valutazioni espresse.

Il 15 dicembre 2003 è stato avviato, in via sperimentale e in collaborazione con uno dei centri servizi di cui si avvale l'Autorità, il monitoraggio dei programmi trasmessi dalle emittenti nazionali terrestri; pur essendo garantito il monitoraggio e la videoregistrazione dei palinsesti televisivi nell'arco delle 24 ore, particolare attenzione è stata posta ai programmi trasmessi in fascia oraria 20.00-23.00 (ivi compresi i telegiornali serali), fascia oraria che - per contenuti trasmessi, tipologia di spettatori e indici di ascolto rilevati - è apparsa di peculiare interesse.

Per quanto concerne il modello organizzativo predisposto per lo svolgimento del monitoraggio in materia di tutela dei minori si è ritenuto

opportuno, coerentemente con le altre esperienze avviate nel settore, adottare una metodologia che valorizzi il lavoro di gruppo e che preveda il coinvolgimento di professionalità nei settori psicologico e sociologico.

Relativamente alla fascia oraria presa in considerazione, sono state monitorate più di trecento ore di programmazione, per un totale complessivo di circa tremila ore di monitoraggio. Il monitoraggio in tale fascia oraria ha comportato l'analisi accurata di più di mille telegiornali e circa duemila trasmissioni extra-Tg (comprehensive di più di cinquecento programmi di *fiction*). Tra i programmi monitorati, quindici sono stati oggetto di ulteriore valutazione, in quanto ritenuti suscettibili di successivi approfondimenti alla luce dell'articolo 15, comma 10 della legge n. 223/90.

È da precisare che, anche al fine di evitare l'adozione di meccanismi automatici e statici di interpretazione, discendenti da assunti predefiniti, nonché di mantenere vivo il confronto con i cambiamenti dei gusti e del costume, con l'evoluzione normativa e giurisprudenziale in materia e con i risultati della ricerca scientifica nel settore, la metodologia adottata per la realizzazione del suddetto monitoraggio contempla sia momenti di lavoro di gruppo, sia l'istituzione di cicli di formazione permanente rivolti agli addetti allo svolgimento di tale attività. Il 2003 ha inoltre visto la conclusione dei lavori del Comitato scientifico del progetto speciale sulla tutela dei minori, i cui testi sono integralmente reperibili sul sito *web* dell'Autorità.

3.9.2. Gli interventi in materia di garanzia

Con riferimento all'azione diretta alla tutela dei minori, si segnala che nel corso dell'anno 2003 le imprese televisive pubbliche e private hanno sottoscritto un Codice di autoregolamentazione rivolto a tutelare i diritti e l'integrità (psichica e morale) dei minori nei confronti delle trasmissioni televisive, con particolare attenzione e riferimento alla fascia di età più debole (0-14 anni).

Per quanto riguarda l'attuazione ed il controllo sul rispetto del Codice è stato istituito il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione televisione e minori. In particolare, il Comitato, d'ufficio o su denuncia dei soggetti interessati, verifica le violazioni al Codice e, in caso affermativo, adotta una risoluzione motivata, determinando, tenuto conto della gravità dell'illecito, del comportamento pregresso dell'emittente, nonché dell'ambito di diffusione del programma e della dimensione dell'impresa, le modalità con le quali deve essere data notizia della medesima. È previsto che tutte le delibere adottate dal Comitato vengano trasmesse all'Autorità. In particolare, in base all'articolo 6, comma 3 del Codice rubricato "Rapporti con l'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni", qualora il Comitato accerti la sussistenza di una violazione, oltre ad adottare i provvedimenti di competenza, inoltra una denuncia all'Autorità contenente l'indicazione delle disposizioni, anche eventualmente di legge, che sono state violate. Tale denuncia viene inviata allo specifico fine di consentire all'Autorità l'esercizio dei poteri alla stessa attribuiti ai sensi della legge 223/90, art. 15, comma 10 e della legge 249/97, art. 1, comma 6, lett. b), punto 6, con riferimento alla emanazione delle sanzioni previste dalla medesima disposizione al punto 14 e ai commi 31 e 32 della stessa legge 249/97.

Tabella 3.17 Segnalazioni in materia di tutela dei minori trattate dall'Autorità (aprile 2003 - aprile 2004)

N° Segnalazione Comitato	Archiviazione segnalazione	Procedimenti pendenti	Procedimenti Conclusi*
1 Canale 5 per trasmissione "Grande Fratello"			Ordinanza Ingiunzione
2 Rai 2 per film "Trappola criminale"			Ordinanza Ingiunzione
3 Rai 2 per film "Jane Done"			Archiviazione
4 Rai 2 per film "Omicidio al club"			Ordinanza Ingiunzione
5 Rai 2 per film "Gli occhi azzurri dell'inganno"			Ordinanza Ingiunzione
6 Rai 2 per film "Sex Crime"			Ordinanza Ingiunzione
7 Telenuovo Retenord per programma "Rosso e Nero"			Archiviazione
8 Italia 1 per film " Nel magico mondo delle fiabe"			Ordinanza Ingiunzione
9 Italia 1 per programma "Paparazzo"			Ordinanza Ingiunzione
10 Canale 5 per trasmissione "Ciao Darwin 4"			Archiviazione
11 Telelombardia per trasmissione "Prima Serata"			Oblazione
12 Italia 1 per film "Cruel Intentions 2"			Ordinanza Ingiunzione
13 Italia 1 per film "Cruel Intentions 1"		Contestazione	
14 Italia 1 per trasmissione "Mai dire domenica"	Archiviazione in via amministrativa		
15 Italia 1 per film "Costretti ad uccidere"	Archiviazione in via amministrativa		
16 Rai 2 per film "Octopus"	Archiviazione in via amministrativa		
17 Rai 2 per film "L'isola della vendetta"		Contestazione	
18 Rai 2 per film "Seven Days"		Contestazione	
19 Rai 2 per film "Nel bersaglio della follia"		Contestazione	
20 Rete 7 per trasmissione "Sexy Bar"		Contestazione	
21 Teleambiente per trasmissione "Sexy Bar"		Contestazione	
22 T9 (Lazio) per film "Erotica Passion in Venice"		Contestazione	
23 TV Set (Veneto) per trasmissione "Sexy Bar"		Contestazione	
24 Video Bergamo (Lombardia) per trasmissione "Sexy Bar"		Contestazione	

N° Segnalazione Comitato	Archiviazione segnalazione	Procedimenti pendenti	Procedimenti Conclusi*
25 Telelupa (Lazio) per trasmissione "Sexy Bar"		Contestazione	
26 Italia 1 per tg "Studio Aperto"	Archiviazione in via amministrativa		
27 Canale 5 per spot "Fastweb e Vigorsol"	Archiviazione in via amministrativa		
28 Primantenna Piemonte per "Passioni Magazine Nuova era dell'erotico"		Contestazione	
29 Rai 2 per film "Giorni contati"		Contestazione	
30 Canale 5 per trasmissione "C'è posta per te"		Contestazione	
31 Rete Capri (Hot lines: "Gay ascolta" e "Zitto e ascolta")		Contestazione	
32 Rete Capri (Hot lines)		Contestazione	
33 Prima Rete Lombardia per trasmissione "Sexy Bar" e "Ascolta e godi"		Contestazione	
34 Canale 5 per trasmissione "Verissimo"	Archiviazione in via amministrativa		
35 Telelupa per trasmissione "Televendita Margot"		Contestazione	

* Con riferimento ai procedimenti conclusi, cfr. quanto riportato nel paragrafo 3.12.2..

Fonte: Autorità.

Con riferimento ai procedimenti svolti su segnalazione del Comitato si evidenzia che, ai sensi dell'articolo 6, comma 3 del Codice televisione e minori le segnalazioni inoltrate non comportano l'automatica apertura di un procedimento sanzionatorio, in quanto non vi è una perfetta corrispondenza tra le fattispecie normative previste dal Codice e quelle della legge n. 223/90. È necessario, infatti, che la fattispecie accertata dal Comitato (come ipotesi di violazione del Codice televisione e minori) sia comunque riconducibile alle norme di legge poste a tutela dei minori (art. 15, commi 10, 11 e 3 della legge n. 223/90 e legge n. 650/96), di competenza dell'Autorità, per la cui violazione il legislatore ha previsto l'applicazione di una sanzione amministrativa.

In tale prospettiva, la norma di riferimento è rappresentata dall'articolo 15, comma 10, della legge n. 223/90 che, nell'ambito del sistema normativo previsto dalla legge 6 agosto 1990, n. 223, a tutela del minore-spettatore, per la sua generica formulazione, si configura come disposizione di portata generale e di chiusura che consente di sanzionare tutte le condotte che si risolvono in una lesione agli interessi (moralì, etici, di corretto sviluppo psichico) degli spettatori e, in particolare, dei minori rispetto ad ogni genere di programmazione radiotelevisiva.

Si segnala, tuttavia, che tale situazione è mutata con l'entrata in vigore della legge n. 112/04 (cd. legge Gasparri) che, all'art. 10, ha previsto la diretta sanzionabilità della violazione delle disposizioni normative contenute nel Codice televisione e minori.

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

A seguito dell'approvazione del regolamento per la tenuta e l'organizzazione del registro degli operatori di comunicazione, l'Autorità si è trovata nella necessità di dover gestire la transizione dai registri tenuti dal Garante per la radiodiffusione e l'editoria (Registro nazionale della stampa e registro delle imprese radiotelevisive) e, al contempo, garantire la istruzione dei procedimenti relativi alle nuove categorie di soggetti obbligati all'iscrizione nel nuovo registro: imprese fornitrici di servizi telematici e di telecomunicazioni, imprese che svolgono attività di editoria elettronica, soggetti che esercitano nuove forme di radiodiffusione, soggetti editori che, prima dell'istituzione del Registro degli operatori di comunicazioni (ROC), non erano obbligati all'iscrizione nel registro nazionale della stampa. L'impianto normativo derivante dal regolamento del registro e dalla Informativa economica di sistema (IES) ha posto a carico dell'Autorità la gestione di circa 130.000 modelli di comunicazione annui.

L'Autorità ha subito compreso la necessità di dare particolare rilievo all'automazione dei processi ed all'informatizzazione dell'intero sistema delle comunicazioni di registro, approvando l'esperimento di una gara (licitazione privata europea) per l'aggiudicazione dell'appalto relativo allo sviluppo del sistema di gestione automatizzata del registro degli operatori di comunicazione. Trascorsi i tempi necessari per l'esperimento e per l'aggiudicazione della gara e superate le successive fasi di sviluppo del progetto, l'Autorità dispone oggi di un sistema in grado di rispondere alle esigenze di pubblicità e di trasparenza richieste dagli operatori.

Per esercitare al meglio le proprie funzioni istituzionali di vigilanza, l'Autorità ha quindi implementato un sistema di gestione automatica delle comunicazioni di Registro, informatizzando - in una prima fase - i processi interni all'Autorità (2002) e, successivamente, nel corso del 2003, le interazioni degli utenti con il registro. Il Registro degli operatori di comunicazione, è stato, pertanto concepito per una completa fruizione *on line* delle informazioni ivi contenute.

- I vantaggi di una simile impostazione sono molteplici:
- a. riduzione dei costi per la gestione del Registro;
 - b. tempestività nell'aggiornamento del Registro;
 - c. semplificazione nell'accesso ai procedimenti da parte degli operatori;
 - d. partecipazione degli operatori ai procedimenti;

e. accesso diretto della Pubblica Amministrazione ai dati di interesse.

Il ROC che, per la sua articolazione, costituisce oggi un esempio di digitalizzazione di un pubblico registro, nella sua globalità si compone di un ambiente pubblico e di un ambiente che può definirsi “istituzionale”. L'accesso al sistema è regolato da un sistema rigoroso di riconoscimento e autorizzazione dell'utente.

L'ambiente pubblico provvede a fornire ai soggetti esterni all'Autorità, una serie di servizi. Gli utenti esterni, autorizzati attraverso specifici profili di accesso differenziato, si collegano dalla rete pubblica Internet o dalla Rupa (rete unitaria pubblica amministrazione) per accedere al *web server*, sul quale sono disponibili due servizi separati: uno di consultazione ed uno per l'inserimento delle informazioni dovute.

In particolare, il sistema consente ad ogni operatore di comunicazione di consultare i dati che riguardano la propria impresa nel Registro (numero di procedimento, funzionario responsabile del procedimento, numero di iscrizione) anche ai fini dell'autocertificazione di cui all'art. 46 del T.U. n. 445/00 sulla semplificazione amministrativa. Il soggetto può, inoltre, interagire con il sistema e, attraverso dichiarazioni telematiche, fornire le informazioni necessarie per la definizione dei procedimenti in corso.

Ad oggi, le dichiarazioni telematiche rese obbligatorie sono quelle che riguardano la comunicazione annuale anagrafica e l'Informativa economica di sistema (delibera n. 129/03/CONS).

È, tuttavia già possibile, per l'operatore, interagire per via telematica, nell'ambito dell'istruttoria dei procedimenti di iscrizione, integrando o modificando i dati relativi ai procedimenti di iscrizione in corso.

Gli utenti della Pubblica Amministrazione (Presidenza del Consiglio, Ministero per i beni culturali, Ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni, Istat) specificamente autorizzati, attraverso un affidabile sistema di autenticazione, potranno accedere in consultazione ai dati di interesse contenuti nel Registro.

Il secondo ambiente, definito “istituzionale”, raccoglie le informazioni inviate attraverso l'ambiente pubblico e, dopo l'assegnazione automatica del protocollo, le rende disponibili agli addetti dell'ufficio per i successivi adempimenti. L'intero sistema è stato costruito con la finalità di consentire l'estrazione di dati afferenti a ciascun singolo procedimento, ma soprattutto con l'obiettivo di elaborare ed estrapolare i dati per successive analisi, in relazione a specifiche esigenze dell'Autorità. Il sistema consente, infatti, di effettuare interrogazioni sia di tipo anagrafico, sia di tipo economico-patrimoniale e statistico.

Il sistema ha integrato le informazioni di tipo contabile, derivanti dall'Informativa economica di sistema, di cui alla delibera n. 129/02/CONS, con le informazioni di tipo anagrafico comunicate attraverso gli adempimenti al Registro degli operatori di comunicazione, in conformità con quanto disposto all'art. 36 del regolamento per l'organizzazione e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione.

L'insieme integrato di questi dati rappresenta, per le categorie di soggetti censiti, un patrimonio informativo in grado di fornire numerose tipologie di informazioni.

Sia i dati anagrafici che quelli contabili sono gestiti a livello elementare e gestiti attraverso un *database* relazionale che consente all'analista, nei limiti della struttura degli attributi previsti nel *data diagram*, di interrogare il sistema sulla base delle singole voci.

È ad esempio associabile, all'interno di una interrogazione, un dato di tipo anagrafico (natura giuridica del soggetto, attività, sede, ecc.) con dati di tipo contabile (singole voci dello stato patrimoniale e del conto economico).

Per quanto riguarda i dati anagrafici, il *database* è stato alimentato con interventi successivi relativi a:

- a. trasferimento delle posizioni dai vecchi registri;
- b. inserimento delle nuove domande di iscrizione;
- c. inserimento degli aggiornamenti dei dati anagrafici derivanti dalle comunicazioni annuali telematiche.

Per quanto riguarda i dati contabili, la serie storica disponibile nel sistema è riferibile agli esercizi finanziari 2001 e 2002. Con l'Informativa economica di sistema che gli operatori saranno tenuti ad inviare entro il 31 luglio 2004, sarà disponibile una serie triennale completa per alcune categorie di soggetti.

Il sistema si presenta quindi sostanzialmente aggiornato nelle posizioni anagrafiche dei soggetti principali ed interrogabile, sotto il profilo patrimoniale e contabile, in media, per 30 diverse voci.

In particolare, l'Autorità ha ricevuto per via telematica 4.208 comunicazioni annuali anagrafiche, relative al 2003, e 4.217 informative economiche, riferite all'esercizio 2002.

Inoltre, nel corso del 2004, sono state trasmessi dalle imprese, sempre per via telematica, 128 modelli T "Tirature dei giornali quotidiani" e 43 dichiarazioni rese dai produttori indipendenti (Modello V).

L'Autorità ha inoltre richiesto che, in attuazione delle disposizioni di cui alla delibera n. 226/03/CONS - "Rilevazione delle risorse economiche del settore televisivo relative all'anno 2003" - venisse effettuata entro il 31 marzo la trasmissione telematica relativa al dettaglio dei ricavi maturati nel corso dell'anno 2003.

Il sistema, infine, ha consentito di accedere, in tempo reale, alle informazioni relative alle imprese che, a vario titolo, usufruiscono dei benefici previsti dalla legge, verificando lo status di soggetto iscritto al Registro degli operatori di comunicazione e, ove richiesto, la conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente delle società di cui all'art. 2 comma 1 lettera d) n. 1 del regolamento approvato con delibera n. 236/01/CONS, nonché l'indicazione delle partecipazioni delle stesse società richiedenti, ove rilevanti per la configurazione di ipotesi di controllo o collegamento ai sensi dell'art. 2359 del codice civile. Sono state rilasciate al Dipartimento per l'informazione e l'editoria presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, sulla base delle

dichiarazioni fornite dai soggetti, 269 attestazioni di regolarità con riferimento alla data del 31 dicembre 2002, per l'accesso alle provvidenze di cui alla legge n. 250 del 1990, e per le altre forme di benefici quali quelli relativi ai cd. crediti agevolati ed ai contributi erogati per la stampa italiana all'estero.

Per la realizzazione del progetto, l'Autorità ha coinvolto in questo percorso, sin dall'inizio, le Associazioni degli operatori condividendo con loro non solo gli obiettivi del progetto, ma anche i tempi e i modi per raggiungerli. Questo approccio graduale ha consentito di rendere operative - dal luglio 2003 - tutte le procedure riguardanti le comunicazioni che si sono succedute.

L'obiettivo è di rendere disponibili ed operative entro il primo semestre 2005, attraverso l'adozione della firma digitale, le procedure per la trasmissione telematica delle domande di iscrizione al Registro e per la comunicazione delle variazioni.

Alla conclusione del progetto, tutti i procedimenti previsti per l'ufficio registro ed assetti dell'Autorità saranno gestiti per via telematica.

3.11. L'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO

Le attività di informazione dell'Autorità, destinate ai cittadini e alle imprese, trovano fondamento nella legge n. 150 del 7 giugno 2000 e nella direttiva emanata il 7 febbraio 2002 dal Ministro della funzione pubblica. All'Ufficio relazioni con il pubblico (Urp), in particolare, è affidato il compito di far conoscere l'attività amministrativa e promuovere, presso i soggetti interessati, la partecipazione all'attività stessa, in conformità a quanto previsto dalla legge n. 241/90.

L'Autorità ha approvato - nel gennaio 2003 - il primo Piano di comunicazione, finalizzato a predisporre le linee strategiche per assolvere a tali compiti, ad individuare gli obiettivi operativi, nonché a programmare le iniziative più opportune per la realizzazione delle attività di informazione.

Il Piano prevede una comunicazione integrata, ovvero rivolta tanto verso l'esterno, quanto verso l'interno.

I due principali *target* della comunicazione esterna sono così identificati:

- a. i cittadini, gli operatori, altri Enti, organismi e istituzioni;
- b. i mezzi di comunicazione di massa.

Gli obiettivi sono:

- a. informazione, partecipazione e tutela dei diritti dei cittadini/utenti (inclusi i giovani);
- b. immagine istituzionale;
- c. informazione e comunicazione rivolta agli operatori;
- d. informazione e promozione dei servizi dell'Autorità.

Più in generale, le linee strategiche individuano due aree di attività, ovvero il contatto con l'utenza per la gestione delle richieste di informazioni e la promozione esterna dell'Autorità, per una più diffusa conoscenza della sua struttura, dei suoi compiti e attività.

Con riguardo alla prima area, la legge n. 150/2000 attribuisce particolare rilievo agli Urp che sono considerati uno strumento qualificante per una pubblica amministrazione che fa dell'efficienza organizzativa e della fluidità di comunicazione interna il presupposto per l'efficacia e la trasparenza esterna, intesa nella sua duplice accezione di comunicazione e di ascolto.

Rilevante funzione di questo ufficio è far conoscere l'azione amministrativa e favorire l'impegno e la partecipazione dei cittadini verso l'attività dell'amministrazione, promuovendo la conoscenza delle procedure interne che sono alla base dei singoli processi decisionali: un'attività particolarmente qualificante in un momento in cui il sistema organizzativo della pubblica amministrazione evolve verso un modello di funzionamento fortemente orientato all'utilizzo di tecnologia informatica, elettronica, telematica e di servizi *on line*.

I contenuti dell'informazione e della comunicazione, in questo contesto, sono principalmente rivolti a far conoscere le attività di regolamentazione, vigilanza e controllo, garanzia e contenzioso svolte dall'Autorità, con le relative modalità di accesso, nonché le attività di garanzia relativamente all'esercizio dei diritti di informazione, di accesso e di partecipazione di cui alla legge n. 241/90 e successive modificazione, secondo i principi dettati dalla legge n. 150/00.

In questo senso, è stato predisposto un opuscolo diretto ai cittadini e riguardante il nuovo sistema di numerazione. Si intende realizzare altri materiali informativi (glossario, guide informative, pubblicazioni riguardanti l'attività dell'Autorità, ecc.) dopo il perfezionamento di un accordo con il Ministero delle attività produttive, di cui si tratta più dettagliatamente nel paragrafo 4.7.

Destinatario privilegiato di tali materiali è il cittadino, singolo o associato (ad es., associazioni dei consumatori), nelle diverse modalità di articolazione, ovvero:

- a. nel proprio ambiente di vita e di lavoro;
- b. nel momento di contatto con le strutture dell'Autorità;
- c. nel momento di contatto con gli operatori del settore ICT.

Per quanto concerne le iniziative proposte, si ritiene prioritario puntare sulla leva del *front office* per realizzare un *contact center* multiaccesso: telefono, fax, mail, sportello al pubblico.

La "comunicazione di servizio" è una tipologia di comunicazione molto vasta e caratterizzata da richieste e bisogni soggettivi di ogni cittadino che entra in contatto con l'Autorità. Allo stesso tempo, è una attività che risente fortemente dei continui cambiamenti organizzativi e legislativi e che difficilmente può trovare una risposta certa attraverso i classici strumenti informativi di tipo cartaceo.

Sono stati predisposti, a questo scopo, una serie di strumenti ritenuti propedeutici per tutte le successive attività dell'Ufficio relazioni con il pubblico e, soprattutto, per l'istituzione del *contact center* integrato, finalizzato a fornire informazioni al pubblico, cittadini e operatori, con risposte cosiddette di primo livello, univoche e immediate.

Il primo passo è stato l'approfondimento dello stato preesistente, con l'analisi dell'andamento storico delle richieste più frequenti e della loro quantità e qualità, in rapporto al livello di conoscenza necessario per l'elaborazione delle risposte. Inoltre, nell'ottica di un servizio multiaccesso, ovvero fruibile attraverso differenti canali (telefono, *web*, posta elettronica, *front office*), è stata svolta un'analisi a campione delle e-mail pervenute alla casella di posta elettronica dell'Autorità, infoagcom@agcom.it, e a quella del Consiglio nazionale degli utenti, cnu@agcom.it, nonché delle richieste pervenute telefonicamente. Tale analisi ha consentito di formulare una griglia di valutazione delle tipologie di utenza e di definire le richieste in base alle loro aree tematiche.

La segmentazione dell'utenza di riferimento, accanto ai cittadini, individua il pubblico degli operatori del settore delle comunicazioni (operatori di telecomunicazioni, dell'audiovisivo, dell'editoria, fornitori di servizi Internet, ecc.) singoli o associati (associazioni di categoria), nonché altri organismi di comunicazione (Cnu, Co.re.com, Polizia di Stato e Guardia di finanza) e gli altri uffici Urp di altre Autorità e di altre amministrazioni centrali e locali.

Si è provveduto, altresì, ad una mappatura delle funzioni degli Organi collegiali e delle unità organizzative dell'Autorità che consentisse di individuare i possibili flussi interni delle informazioni, nonché di verificare l'efficienza della struttura nel corrispondere agli *input* esterni.

Il risultato è un elenco delle attività dell'Autorità riferite alle macroaree di appartenenza (telecomunicazioni, radiotelevisione, editoria, comunicazioni, amministrazione, attività interne, attività di comunicazione verso l'esterno) e agli uffici competenti. L'elenco prevede, per ogni procedimento, l'indicazione del dirigente/funziionario responsabile e dei relativi tempi di trattazione, per consentire, all'applicazione degli studi effettuati, la corretta individuazione dei referenti interni presso i quali attingere le risposte.

Come ulteriore elemento di qualificazione del *front line*, si sta valutando l'opportunità di iniziative specifiche per i minori, di comunicazione e di informazione/formazione.

Per la diffusione e divulgazione dell'informazione e della comunicazione istituzionale, anche in considerazione della continua innovazione tecnologica, si intende valutare la possibilità di utilizzo dei sistemi di comunicazione mobili (WAP, UMTS, ecc.) e di sistemi interattivi su diverse piattaforme tecnologiche (anche digitale terrestre).

Il sito Internet, organizzato su più livelli conoscitivi indirizzati a gruppi di utenza (semplice cittadino, esperto della materia, operatore specializzato, ecc.), e la rete Intranet dell'Autorità rappresentano gli strumenti primari, sui quali poggiano molte delle iniziative poste in essere, in termini di comunicazione sia interna che esterna.

Tale pianificazione dell'attività di gestione delle richieste di informazioni, realizzata nel corso del 2003 e nella prima parte del 2004, è uno strumento finalizzato ad innescare un processo di miglioramento continuo della comunicazione esterna dell'Autorità.

Il modello del servizio mira ad incrementarsi in modo continuo e le caratteristiche fondamentali di tale strumento di comunicazione esterna, sono:

- a. l'opportunità di alleggerire le strutture interne dal ruolo di informazione primaria;
- b. costituire una risorsa in continua evoluzione, perché il nucleo incaricato del primo livello di risposta accresce progressivamente il patrimonio di informazioni condivise;
- c. la garanzia di una comunicazione esterna coerente con il ruolo istituzionale ricoperto dall'Autorità.

Il progetto di comunicazione integrata comprende, inoltre, un più efficace utilizzo del sito *web* dell'Autorità (www.agcom.it), per il quale si rimanda al paragrafo 5.7..

Per quanto riguarda il secondo filone di attività indicato nelle linee strategiche, ovvero quello della comunicazione esterna e della promozione delle attività amministrative, i contenuti mirano alla individuazione di una specifica *corporate image* e *corporate identity*, anche legata alla definizione di un logo istituzionale che identifichi facilmente l'Autorità ed evochi le competenze e le connesse attività. Un progetto, in tal senso, è stato sottoposto all'attenzione del Consiglio.

Inoltre, occorre fare riferimento, anche se non in modo esclusivo, al processo attuativo della Carta dei servizi, con particolare riferimento alla sua accezione di "patto" con i cittadini. Conseguentemente, l'azione di comunicazione dovrà concentrarsi prioritariamente su impegni, *standard*, strumenti di verifica, risultati.

Un'analoga attenzione è stata riservata - in termini comunicativi - alle Conferenze dei servizi, alla gestione dei reclami, alla rilevazione del gradimento e al momento di contatto con il pubblico.

A questo scopo, l'Autorità ha aderito, in qualità di espositore, ai maggiori eventi dedicati alla comunicazione della pubblica amministrazione, dando vita a un rapporto diretto con il pubblico.

Alle manifestazioni fieristiche di Euro PA (Rimini), Com PA (Bologna) e Forum PA (Roma), l'Autorità ha partecipato con uno *stand* nel quale erano presenti anche le rappresentanze del nucleo speciale della Guardia di finanza per l'editoria e la radiodiffusione e della sezione di Polizia postale e delle comunicazioni. Ai visitatori sono state distribuite le pubblicazioni dell'Autorità (Relazioni annuali al Parlamento, Bollettini, Libro bianco sulla televisione digitale terrestre, *Tuning into diversity*, ecc.) e divulgate le proprie attività istituzionali, anche attraverso l'utilizzo di strumenti audiovisivi e presentazioni multimediali.

I numerosissimi contatti registrati presso lo *stand* sono stati suddivisi per categorie e hanno consentito di meglio tratteggiare i profili e le motivazioni di quanti si rivolgono all'Autorità.

In occasione del Forum PA 2003, in particolare, è stata allestita una postazione informatica attraverso la quale, oltre a navigare il sito Internet dell'Autorità, gli operatori interessati hanno potuto accedere alla banca dati del Registro degli operatori di comunicazione (ROC) e a quella relativa all'Informativa economica di sistema (IES).

Nell'ambito delle stesse manifestazioni fieristiche citate, l'Autorità ha organizzato e animato alcuni *workshop* riguardanti le esperienze delle *authorities*, le tecnologie digitali e la regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche alla luce delle nuove direttive europee.

In particolare, citiamo:

a. "La valutazione e il controllo nelle pubbliche amministrazioni. Alcune esperienze delle autorità indipendenti" (Forum PA 2003). All'incontro, promosso congiuntamente con l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, hanno partecipato rappresentanti autorevoli delle istituzioni coinvolte.

b. "La regola del BIT – regolamentare le nuove tecnologie per garantirne la diffusione" (Forum PA 2003). Il convegno ha stimolato la riflessione sulla regolamentazione in Italia del mercato delle tecnologie dell'informazione e comunicazione nell'ottica della convergenza, con particolare riguardo all'implementazione, a livello nazionale, delle direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche.

c. "Funzionamento e organizzazione delle *authorities*: esperienze a confronto" (Forum PA 2004). L'incontro dibattito è scaturito dal consenso generale sulla necessità di un riordino sistematico della disciplina delle Autorità amministrative indipendenti, attraverso la testimonianza diretta di autorevoli rappresentanti delle istituzioni e Autorità nazionali, internazionali, studiosi della materia.

Particolare importanza ha avuto l'evento internazionale "La rivoluzione digitale. Come cambia la nostra vita e quali regole per tutelarla", svoltosi il 16 ottobre 2003 presso la Città della scienza di Bagnoli, a Napoli. Il convegno ha consentito di discutere delle nuove tecnologie secondo approcci diversi (sociologici, economici e regolamentari) e di approfondire lo scenario dei mutamenti sociali che scaturiscono dall'innovazione tecnologica digitale. Gli interventi hanno contribuito a chiarire il nuovo ruolo delle autorità del settore, chiamate ad un'azione di governance nell'interesse della comunità, che favorisca il libero mercato delle risorse comunicative e modalità sempre più evolute e democratiche per il loro utilizzo. Gli atti del convegno sono stati pubblicati e si possono scaricare e consultare all'indirizzo *web*: <http://www.agcom.it/eventi/eventi.htm>.

Più recentemente, l'Autorità, anche con la collaborazione della Regione Campania, della Provincia e del Comune di Napoli, ha promosso un importante e fruttuoso incontro tra istituzioni, imprese ed esperti del settore delle telecomunicazioni, con il *workshop* internazionale "Fixed and mobile telecommunication market system: the Open Network Provision (ONP) era

balance and EU new regulatory framework perspectives”, svoltosi il 22 e 23 marzo 2004 a Napoli, negli spazi di Castel dell’Ovo. L’evento, che ha visto la partecipazione di importanti personalità di Istituzioni e Università internazionali, ha permesso di esaminare i diversi livelli di implementazione delle nuove direttive europee nei vari paesi membri.

Gli atti del convegno sono stati pubblicati all’indirizzo *web*: <http://www.agcom.it/eventi/marzo2004/index.htm>.

Un’altra modalità adottata per la promozione esterna dell’Autorità è la partecipazione periodica e sistematica ad alcune iniziative editoriali riguardanti i temi connessi alla sua missione. La collaborazione al piano editoriale della rivista *e-Gov*, a partire dal 2003, ha consentito di esporre ai lettori, con articoli del Presidente, dei Commissari e del Segretario generale, la missione dell’Autorità, il suo Piano di comunicazione, le attività riguardanti il Registro degli operatori di comunicazione (Roc), il significato e l’impostazione della Relazione annuale al Parlamento, nonché i contenuti delle norme europee.

Il lavoro svolto riguarda anche la progettazione di strumenti utili per la comunicazione interna, tra i cui obiettivi sono stati individuati la consapevolezza e condivisione degli obiettivi e informazioni istituzionali, la qualità dei servizi e il miglioramento organizzativo, nonché la cooperazione informativa e comunicazionale tra organismi pubblici.

L’obiettivo di riferimento della comunicazione organizzativa interna è stato quello di supportare il miglioramento dei risultati, la qualità dei servizi forniti e l’efficace funzionamento della struttura, attraverso il coinvolgimento del personale, coerentemente con le finalità definite dal Segretariato generale e gli indirizzi individuati dal Consiglio.

La condivisione degli obiettivi individuati e la piena consapevolezza del proprio ruolo costituiscono il prerequisito per il raggiungimento dei suddetti obiettivi e della soddisfazione del personale interno. In tal senso, sono state indette riunioni periodiche nel corso delle quali sono stati forniti i dati circa l’andamento dell’attività istituzionale, stabilendo un momento di confronto e di scambio con il personale.

Nell’attuale contesto organizzativo dell’Autorità, questa attività “ordinaria” non è tuttavia sufficiente: il personale rappresenta una leva strategica per il successo del processo di riorganizzazione oggi in atto e per questo è sempre più coinvolto attraverso un’azione mirata di sensibilizzazione sui cambiamenti deliberati.

Al riguardo, dopo aver aderito ai “Cantieri per l’innovazione della PA”, promossi dal Dipartimento della funzione pubblica, sono state avviate alcune attività finalizzate ad una indagine interna sul “benessere organizzativo”. Un questionario, elaborato dall’Università degli studi La Sapienza di Roma, è stato opportunamente rimodulato per l’Autorità e verrà somministrato a tutto il personale con l’obiettivo di indagare le opportunità di sviluppo di un nuovo rapporto tra la persona e il suo contesto di lavoro, con particolare attenzione agli effetti che tale rapporto può produrre sulla salute e sull’efficienza dell’intera organizzazione.

Si vogliono valutare le soluzioni possibili per una “organizzazione del benessere” intesa come positivo interfacciamento tra la persona e l'organizzazione, allo scopo di produrre un valore aggiunto da offrire al cittadino e a tutta la collettività.

La comunicazione interna è orientata, quindi, alla consapevolezza e alla condivisione degli obiettivi e delle informazioni istituzionali. I materiali riguardanti l'indagine sul benessere organizzativo sono stati adattati graficamente per trovare posto sulla rete Intranet e dare vita, grazie all'utilizzo della posta elettronica, ad una sorta di forum sull'indagine stessa e sui temi che si vogliono indagare. Particolare attenzione è stata data alla progettazione di una *newsletter* interna, da estendere successivamente anche all'esterno. L'attività è stata studiata nella grafica e nei contenuti e attende la messa in opera della nuova architettura del sito *web* e della rete Intranet per il passaggio alla fase attuativa.

Un ulteriore obiettivo è l'interazione informativa e comunicazionale tra organismi pubblici, che si collega agli obiettivi precedentemente elencati, cui si rimanda in un'accezione organizzativa ed istituzionale “allargata”. Si tratta di coinvolgere nei processi comunicativi interni, tutti gli organismi, comitati, commissioni che operano con l'Autorità.

Si citano, a titolo indicativo, i più rilevanti ai fini della diffusione delle informazioni “ad effetto moltiplicatore” e di maggiore copertura territoriale:

- a. Co.re.com, ma anche Regioni e Comuni;
- b. Polizia di Stato (Poltel e compartimenti territoriali);
- c. Guardia di finanza;
- d. Consiglio nazionale degli utenti;
- e. autorità diverse (Antitrust, Privacy, Energia e Gas, ecc.);
- f. altre istituzioni.

Tali organismi contribuiscono ad una comunicazione che è sistematica, secondo un modello cd. a stella. Il raggiungimento di tale obiettivo, attraverso una serie di rimandi e connessioni logiche, è funzionale alle linee strategiche dell'Autorità e rappresenta un'ottimizzazione dell'informazione e comunicazione esterna.

3.12. L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA

Nel corso dell'anno 2003, con la delibera n. 336/03/CONS, l'Autorità ha apportato modifiche ed integrazioni alla delibera n. 425/01/CONS, recante “Regolamento in materia di procedure sanzionatorie”. Le revisioni hanno avuto ad oggetto l'intera procedura e hanno inteso rispondere alle esigenze di:

a. meglio definire le competenze, nell'ambito del procedimento sanzionatorio, tra il Dipartimento vigilanza e controllo, titolare della cd. fase preistruttoria (elaborazione dati monitoraggio, ricezione e verifica della segnalazioni provenienti dall'esterno, acquisizione documentazione) ed il Dipartimento garanzie e contenzioso, titolare della competenza a svolgere l'attività istruttoria diretta all'accertamento delle violazioni delle disposizioni normative di settore;

b. articolare in maniera differenziata i termini del procedimento, distinguendo tra i termini propri dell'istruttoria e quelli della fase decisoria;

c. meglio specificare ed articolare la stessa fase decisoria, anche al fine di garantire le competenze e le prerogative proprie degli Organi collegiali.

Con riferimento alla fase preistruttoria disciplinata dall'articolo 3 della delibera, rubricata "Impulso al procedimento", nel confermare l'impostazione già adottata nel precedente testo della delibera n. 425/01/CONS, secondo cui le denunce inviate dagli utenti o dalle organizzazioni rappresentative dei loro interessi devono essere inviate al Dipartimento vigilanza e controllo, si è provveduto a specificare le competenze del Dipartimento in questione circa la loro trattazione. A tal proposito, in nome del principio di semplificazione dell'azione amministrativa, è stato previsto che sia direttamente il direttore del Dipartimento vigilanza e controllo a disporre l'archiviazione delle denunce qualora, all'esito delle verifiche e dei controlli esperiti, i fatti segnalati non risultino fondati. Analogamente, il direttore del Dipartimento in questione dispone l'archiviazione delle denunce generiche (denunce che si limitano ad imputare ad un soggetto fatti non circostanziati o che non contengono elementi tali da consentire l'individuazione del soggetto che si sia reso responsabile dei fatti oggetto della segnalazione) e di quelle manifestamente infondate (segnalazioni relative a fatti che risultano chiaramente non riconducibili alle disposizioni normative di settore).

Al fine, poi, di consentire un più celere avvio delle istruttorie, è stato previsto che le segnalazioni qualificate, provenienti cioè dalla Polizia postale e delle telecomunicazioni, dalla Guardia di finanza e dagli Ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni, sono direttamente inoltrate al Dipartimento garanzie e contenzioso. Tali segnalazioni, infatti, non richiedono verifiche ulteriori e particolari circa la loro fondatezza in quanto, nel riportare l'esito degli accertamenti (attività di cognizione dei fatti) compiuti dai predetti organi, contengono:

- a. una precisa descrizione del fatto;
- b. l'evidenziazione della norma giuridica che si presume violata;
- c. l'individuazione del giorno e dell'ora della presunta infrazione;
- d. i dati anagrafici, ovvero ogni dato disponibile ai fini dell'identificazione dei soggetti responsabili della presunta infrazione;
- e. i supporti probatori che costituiscono la base per le successive valutazioni in merito alla sussistenza della violazione.

Con riguardo alla fase istruttoria, propria del Dipartimento garanzie e contenzioso, si è preliminarmente provveduto a riformulare l'articolo 4 del

testo della delibera n. 425/01/CONS, per meglio far risaltare la circostanza che è di competenza esclusiva del direttore del Dipartimento in questione procedere all'accertamento formale dei fatti previa qualificazione giuridica della fattispecie (accertamento della violazione).

La necessità di rivedere il termine di conclusione dei procedimenti è stata, invece, motivata dalla circostanza che il termine di 120 giorni, originariamente previsto dalla delibera n. 425/01/CONS, comprensivo sia della fase istruttoria che di quella decisoria, è risultato non sufficiente a consentire un'adeguata istruttoria, considerato che, di frequente, nello svolgimento dei procedimenti sanzionatori si verifica l'intervento e la partecipazione di altri uffici o organi esterni (Guardia di finanza, Polizia postale e delle comunicazioni, Ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni) per il compimento di attività di supporto al Dipartimento garanzie e contenzioso (ad es., richieste, nel corso del procedimento, di nuovi controlli nei confronti delle emittenti presenti sull'intero territorio nazionale per verificare le motivazioni addotte nelle memorie difensive).

In particolare, l'inadeguatezza del termine di 120 giorni è emersa con riferimento ai procedimenti ex art. 31 della legge 6 agosto 1990, n. 223 in materia radiotelevisiva in quanto, in seguito alla sentenza 22 febbraio 2002 n. 2625 della Corte di Cassazione Sezione unite civili¹ che ha determinato l'unificazione del procedimento descritto dall'articolo in questione, è stato necessario svolgere, nel periodo considerato, l'intera nuova sequenza procedimentale, che si articola in:

- a. contestazione (di competenza del Dipartimento garanzie e contenzioso dell'Autorità);
- b. svolgimento dell'istruttoria (di competenza del Dipartimento garanzie e contenzioso dell'Autorità);
- c. provvedimento di diffida (adottato dalla Commissione servizi e prodotti);
- d. nuovi controlli (di competenza del Dipartimento garanzie e contenzioso dell'Autorità, per il tramite del Dipartimento vigilanza e controllo, Guardia di finanza, Polizia postale e delle comunicazioni, Ispettorati territoriali);
- e. adozione del provvedimento finale di ordinanza-ingiunzione o archiviazione (adottato dalla Commissione servizi e prodotti).

(1) La Corte di Cassazione Sezione unite civili, con sentenza 22 febbraio 2002 n. 2625, ha riconosciuto la natura speciale del procedimento di cui all'articolo 31 della legge 6 agosto 1990, n. 223 (legge Mammi), rispetto al modello generale disciplinato dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 ed, in particolare, ha sancito che, nell'ambito della procedura sanzionatoria prevista dall'articolo 31, comma 1, l'Autorità, successivamente all'adozione del provvedimento di diffida a cessare dal comportamento ritenuto illegittimo (precedentemente accertato e contestato), può irrogare direttamente la sanzione amministrativa pecuniaria senza che sia necessaria un'ulteriore e preventiva contestazione degli addebiti ai sensi dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Pertanto, al fine di superare le difficoltà applicative emerse nello svolgimento delle istruttorie sanzionatorie, è stato previsto che il termine per l'adozione del provvedimento finale da parte dell'Organo collegiale competente sia di 150 giorni decorrenti dalla data di notifica dell'atto di contestazione. In particolare, entro il termine di 120 giorni dall'avvio del procedimento, il Dipartimento garanzie e contenzioso svolge e conclude l'attività istruttoria e trasmette le relative proposte di provvedimento (archiviazione, diffida, ordinanza-ingiunzione) all'Organo collegiale competente.

Infine, si è ritenuto opportuno prevedere la sospensione dei termini del procedimento per il tempo strettamente necessario ad acquisire informazioni o documentazione indispensabile per l'istruttoria. In tali casi, la sospensione, che comunque non può protrarsi oltre il termine di 60 giorni, opera:

- a. dalla data di protocollo della richiesta alla data di protocollo in cui l'Autorità riceve le informazioni o gli ulteriori elementi di valutazione;
- b. dalla data di protocollo relativa al conferimento dell'incarico al perito alla data di protocollo in cui l'Autorità riceve la relazione peritale.

Con riferimento alla fase decisoria del procedimento, si segnala che le modifiche apportate al testo della delibera n. 425/01/CONS hanno riguardato innanzitutto la tempistica relativa alla decisione. Stabilendo, infatti, che il termine per l'adozione del provvedimento finale da parte dell'Organo collegiale competente è di 150 giorni, decorrenti dalla data di notifica della contestazione, e che entro il termine di 120 giorni, sempre decorrenti dalla data di notifica della contestazione, il Dipartimento garanzie e contenzioso trasmette le relative proposte di provvedimento, si è inteso garantire che l'Organo collegiale competente riceva le proposte relative alle istruttorie con congruo anticipo rispetto alla data di scadenza dei termini del procedimento (minimo 30 giorni prima). Tale circostanza, non soltanto comporta un maggiore coordinamento tra l'attività degli uffici istruttori e l'attività degli Organi collegiali, ma garantisce a questi ultimi un adeguato periodo di tempo per svolgere le proprie valutazioni in merito alle fattispecie prospettate.

Infine, rispetto al precedente testo della delibera, è stato previsto che l'Organo collegiale, esaminata la relazione e valutata la proposta di provvedimento, qualora ritenga necessari ulteriori approfondimenti istruttori, trasmette gli atti al Dipartimento garanzie e contenzioso specificando la natura ed il tipo di approfondimenti da svolgere. In tal caso, il termine è prorogato di ulteriori 60 giorni.

Con tale previsione si è voluto garantire che l'Organo collegiale, nel momento della decisione, non si limiti ad approvare o a respingere la proposta di provvedimento formulata dal Dipartimento garanzie e contenzioso ma possa richiedere lo svolgimento di tutti quegli accertamenti ritenuti necessari ed indispensabili ai fini della valutazione della fattispecie in esame, nel rispetto dei termini del procedimento.

L'Autorità, nel periodo aprile 2003-aprile 2004, ha svolto e concluso 114 procedimenti diretti a sanzionare la violazione delle disposizioni normative contenute nella legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), nella legge 30 aprile 1998, n. 122 (Diffe-

rimento dei termini previsti dalla legge 31 luglio 1997, n.249, relativi all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nonché norme in materia di programmazione e di interruzioni pubblicitarie televisive), nella legge 23 dicembre 1996, n.650 (Disposizioni urgenti per l'esercizio dell'attività radiotelevisiva e delle comunicazioni), nella legge 31 luglio 1997, n.249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), nella delibera n. 435/01/CONS (Regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale), nella delibera n. 9/99/CONS (Regolamento concernente la promozione della distribuzione e della produzione di opere europee), nella delibera n.127/00/CONS (Regolamento concernente la diffusione via satellite di programmi televisivi), nella legge 14 novembre 1995, n. 481 (Norme per la concorrenza e regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità), nella legge 24 aprile 1998, n. 128 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee).

Tabella 3.18 Procedimenti sanzionatori (aprile 2003-aprile 2004)

Normativa	n.
Legge 6 agosto 1990, n. 223	61
Legge 30 aprile 1998, n. 122	10
Legge 23 dicembre 1996, n.650	3
Legge 31 luglio 1997, n.249	22
Delibera n. 435/01/CONS	2
Delibera n. 9/99/CONS	4
Delibera n. 127/00/CONS	2
Legge 14 novembre 1995, n. 481	9
Legge 24 aprile 1998, n. 128	1
Totale	114

Fonte: Autorità.

3.12.1. Violazioni alle disposizioni in materia di pubblicità e sponsorizzazione

In applicazione delle disposizioni in materia di pubblicità e sponsorizzazioni, contenute nella legge 6 agosto 1990 e n. 223, nella legge 30 aprile 1998, n. 122, sono stati svolti procedimenti diretti a sanzionare:

a. la violazione della disposizione che impone che la pubblicità radiofonica e televisiva non deve offendere la dignità della persona, non deve evocare discriminazioni di razza, sesso e nazionalità, non deve offendere convinzioni religiose ed ideali, non deve indurre a comportamenti pregiudizievoli per la salute, la sicurezza e l'ambiente, non deve arrecare pregiudizio morale o fisico a minorenni, e ne è vietato l'inserimento nei programmi di cartoni animati (art. 8, comma 1, legge n. 223/90, 5 procedimenti). In particolare in 2 casi, successivamente al provvedimento di diffida, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti: Mtv-Tmc2 (delibera n. 187/03/CSP) per un

importo di euro 10.328 e Italia 1 (delibera n. 221/03/CSP) per un importo di euro 15.492;

b. il mancato utilizzo, da parte delle emittenti nazionali e locali, di mezzi ottici ed acustici di evidente percezione per distinguere la pubblicità dal resto dei programmi (art. 8, comma 2, legge n. 223/90, 2 procedimenti);

c. la violazione, da parte delle emittenti locali, delle disposizioni sui limiti relativi al numero massimo di *break* pubblicitari effettuabili all'interno dei film (art. 8, comma 3, legge n. 223/90, 1 procedimento);

d. il mancato rispetto, da parte delle emittenti radiofoniche nazionali e locali, dei diversi limiti di affollamento pubblicitario orario (art. 8, comma 8, legge n. 223/90, 2 procedimenti). In particolare in un caso, successivamente al provvedimento di diffida, è stato adottato un provvedimento sanzionatorio nei confronti dell'emittente Radiocompany (delibera n. 205/03/CSP) per un importo di euro 1.032;

e. il mancato rispetto, da parte delle emittenti radiotelevisive nazionali e locali, dei diversi limiti di affollamento pubblicitario orario e giornaliero (art. 8, commi 7 e 9, legge n. 223/90, 5 procedimenti). In particolare in 4 casi, successivamente al provvedimento di diffida, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti: Rete A (delibera n. 154/03/CSP) per un importo di euro 15.492; La 7 (delibera n. 188/03/CSP) per un importo di euro 15.492; Studio 100 (delibera n. 7/03/PRES) per un importo di euro 1.548; Teleakeri (delibera n. 206/03/CSP) per un importo di euro 1.032;

f. l'inosservanza, da parte delle emittenti televisive nazionali, della disposizione che impone che *spot* pubblicitari e di televendita isolati devono costituire eccezioni (art. 3, comma 1, legge n. 122/98, 2 procedimenti);

g. la violazione, da parte delle emittenti nazionali, delle disposizioni sui limiti relativi al numero massimo di *break* pubblicitari effettuabili all'interno dei film (art. 3, comma 3, legge n. 122/98, 3 procedimenti). In particolare in un caso, successivamente al provvedimento di diffida, è stato adottato un provvedimento sanzionatorio nei confronti dell'emittente Canale 5 (delibera n. 209/03/CSP) per un importo di euro 30.987;

h. l'inosservanza dell'intervallo di 20 minuti tra un *break* pubblicitario e quello successivo (art. 3, comma 4, legge n. 122/98, 3 procedimenti). In particolare in 2 casi, successivamente al provvedimento di diffida, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti: Italia 1 (delibera n. 11/03/PRES) per un importo di euro 25.823; Mtv-Tmc2 (delibera n. 275/03/CSP) per un importo di euro 10.328;

i. la violazione delle disposizioni che impongono di non effettuare interruzioni pubblicitarie nei notiziari, nelle rubriche di attualità, nei documentari, nei programmi religiosi e nei programmi per bambini di durata programmata inferiore a 30 minuti (art. 3, comma 5, legge n. 122/98, 2 procedimenti). In particolare in un caso, successivamente al provvedimento di diffida, è stato adottato un provvedimento sanzionatorio nei confronti dell'emittente La7 (delibera n. 223/03/CSP) per un importo di euro 15.492.

Tabella 3.19 Provvedimenti adottati per violazioni in materia di pubblicità e sponsorizzazioni (aprile 2003-aprile 2004)

	Diffide*	Ordinanze/Ingiunzioni	Archiviazioni
Legge n. 223/90			
Art. 8, comma 1	3	2	3
Art. 8, comma 2	2		
Art. 8, comma 3			1
Art. 8, comma 7	2	2	
Art. 8, comma 8	1	1	1
Art. 8, comma 9	2	2	1
Legge n. 122/98			
Art. 3, comma 1			2
Art. 3, comma 3	2	1	2
Art. 3, comma 4	4	2	1
Art. 3, comma 5	3	1	1

* I dati riportati fanno riferimento ai provvedimenti di diffida adottati, ai sensi dell'articolo 31, comma 1 della legge 6 agosto 1990, n. 223, nel corso dei procedimenti sanzionatori.

Fonte: Autorità.

3.12.2. Violazione agli obblighi dei concessionari

Nel periodo di riferimento, i procedimenti sono stati svolti al fine di sanzionare la mancata ottemperanza da parte dei concessionari, pubblici e privati, agli obblighi esplicitamente previsti all'art. 15, legge 6 agosto 1990, n. 223. Le istruttorie hanno riguardato:

a. la trasmissione di programmi che possono nuocere allo sviluppo psichico e morale dei minori (art.15, comma 10, legge n. 223/90, 17 procedimenti). In particolare, in 12 casi sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti: Canale 5 - Grande Fratello- (delibera n. 231/03/CSP) per un ammontare pari a euro 10.000; Italia 1 - Il magico mondo delle fiabe - (delibera n. 15/04/CSP) per un ammontare pari a euro 10.000; Italia 1 - Paparazzo - (delibera n. 16/04/CSP) per un ammontare pari a euro 5.169; Rai 2 - film "Gli occhi azzurri dell'inganno"- (delibera n. 17/04/CSP) per un ammontare pari a euro 10.000; Rai 2 -film "Omicidio al club" - (delibera n. 18/04/CSP) per un ammontare pari a euro 10.000; Rai 2 - film "Trappola criminale" - (delibera n. 26/04/CSP) per un ammontare pari a euro 10.000; Rai 2 -film "Sex crime"- (delibera n. 30/04/CSP) per un ammontare pari a euro 10.000; V17 (delibera n. 77/03/CSP), per un ammontare pari a euro 1.548; Telenapoli Canale 34 (delibera n. 155/03/CSP), per un ammontare pari a euro 3.633; Cinque stelle Sardegna (delibera n. 8/03/CSP), per un ammontare pari a euro 1.548; Teleradio del Mediterraneo (delibera n. 233/03/CSP) per un ammontare pari a euro 1.500;

b. la trasmissione di film vietati ai minori di anni 14 prima delle ore 22,30 (art.15, comma 13, legge n. 223/90), un procedimento concluso con un provvedimento sanzionatorio nei confronti dell'emittente Cinque stelle Sardegna (delibera n. 9/03/CSP) per un ammontare pari a euro 1.548.

c. l'obbligo di trasmettere il medesimo programma su tutto il territorio per il quale è stata rilasciata la concessione (art.15, comma 15, legge n. 223/90), un procedimento concluso con un provvedimento sanzionatorio nei confronti dell'emittente Rai 3 (delibera n. 161/03/CSP) per un ammontare pari a euro 5.164.

Tabella 3.20 Provvedimenti adottati per violazioni agli obblighi dei concessionari (aprile 2003-aprile 2004)

Legge n. 223/90	Ordinanze/Ingiunzioni	Archiviazioni
Art. 15, comma 10	12	7*
Art. 15, comma 13	1	
Art. 15, comma 15	1	

* In quattro casi il procedimento si è concluso in seguito all'esercizio, da parte delle emittenti, del diritto al pagamento in misura ridotta (oblazione) previsto dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 e con il conseguente versamento di una somma pari al doppio del minimo della sanzione edittale prevista.

Fonte: Autorità.

3.12.3. Violazione agli obblighi di programmazione dei concessionari

Nel periodo aprile 2003-aprile 2004, i procedimenti svolti sono stati diretti a sanzionare:

a. l'inottemperanza, da parte dei concessionari privati per la radio-diffusione sonora e televisiva in ambito locale, all'obbligo di trasmettere programmi per non meno di otto ore giornaliere e per non meno di sessanta-quattro ore settimanali (art.20, comma 1, legge n. 223/90, 2 procedimenti);

b. l'inottemperanza, da parte dei concessionari, all'obbligo di tenere un registro conforme al modello approvato con decreto del Ministero delle comunicazioni e bollato e vidimato in conformità alle disposizioni dell'art. 2215 del codice civile, cui devono essere annotati settimanalmente i dati relativi ai programmi trasmessi, nonché la loro provenienza o la specificazione della loro autoproduzione (art. 20, comma 4, legge n. 223/90, 13 procedimenti). In particolare in 3 casi, successivamente al provvedimento di diffida, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti: Radiocompany (delibera n. 156/03/CSP) per un ammontare pari a euro 1.032; Telemare (delibera n. 6/03/PRES) per un ammontare pari a euro 1.032; Radio juke box Nord (delibera n. 10/03/PRES) per un ammontare pari a euro 1.032;

c. l'inottemperanza da parte dei concessionari all'obbligo di conservare la registrazione dei programmi per i tre mesi successivi alla data di trasmissione dei programmi stessi (art. 20, comma 5, legge n. 223/90, 12 procedimenti);

d. la violazione da parte dei soggetti titolari di concessione per la radiodiffusione sonora o televisiva in ambito nazionale dell'obbligo di trasmettere, quotidianamente, telegiornali o giornali radio (art. 20, comma 6, legge n. 223/90, 1 procedimento);

e. il mancato possesso delle autorizzazioni previste per la trasmissione di programmi in contemporanea (art. 21 legge n. 223/90, 2 procedimenti). In particolare in un caso, successivamente al provvedimento di diffida, è stato adottato un provvedimento sanzionatorio nei confronti dell'emittente Radiocompany (delibera n. 157/03/CSP) per un ammontare pari a euro 1.032).

Tabella 3.21 Provvedimenti adottati per violazioni agli obblighi di programmazione dei concessionari (aprile 2003-aprile 2004)

Legge n. 223/90	Diffide*	Ordinanze/Ingiunzioni	Archiviazioni
Art. 20, comma 1			2
Art. 20, comma 4	4	3	10
Art. 20, comma 5	4		12
Art. 20, comma 6			1
Art. 21		1	1

* I dati riportati fanno riferimento ai provvedimenti di diffida adottati, ai sensi dell'articolo 31, comma 1 della legge 6 agosto 1990, n.223, nel corso del procedimento sanzionatorio.

Fonte: Autorità.

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

Per il periodo di riferimento, l'Autorità ha svolto accertamenti volti a verificare il rispetto, da parte delle emittenti televisive nazionali e locali, della normativa dettata in materia di pubblicità di servizi audiotex e videotex quali "linea diretta" "chat line" "hot line" "one to one". In particolare, in applicazione dell'art.1, comma 26, legge n. 650/96, ha svolto un procedimento.

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

Nel periodo considerato, i procedimenti sono stati svolti nei confronti di emittenti satellitari che:

- a. hanno diffuso programmi televisivi senza la relativa autorizzazione (art. 10, comma 2 delibera n. 127/00/CONS, 1 procedimento);
- b. non diffondendo programmi ad accesso condizionato, non hanno rispettato le medesime norme in tema di tutela dei minori, applicabili ai concessionari per la diffusione di programmi televisivi su frequenze terrestri (art. 15, delibera n. 127/00/CONS, 1 procedimento).

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

Per il periodo aprile 2003 – aprile 2004, sulla base dei dati relativi alle quote di trasmissione delle opere europee (1999 – 2000) programmate dalle emittenti a diffusione nazionale, sono stati svolti 4 procedimenti diretti a sanzionare il mancato rispetto dell'obbligo di riservare più della metà del tempo di programmazione mensile di trasmissione alle opere europee (art. 2, delibera n. 9/99).

3.12.7. Violazioni alla normativa in materia di radiodiffusione terrestre in tecnica digitale

Nel periodo di riferimento, sono stati svolti 2 procedimenti sanzionatori nei confronti delle società Stream s.p.a. e Tele + s.p.a. in quanto hanno svolto attività di fornitura al pubblico di servizi di accesso condizionato, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera i) della delibera n. 435/01/CONS, senza la prescritta autorizzazione.

In particolare, in esito ai citati procedimenti sono stati adottati 2 provvedimenti di ordinanza–ingiunzione in quanto, con tale comportamento, le società in questione si sono sottratte dall'osservanza degli obblighi specifici ed ulteriori previsti dal titolo abilitativo, ivi compresi quelli posti a tutela dell'utenza (Tele + s.p.a., delibera n. 44/04/CONS, per un ammontare pari a euro 150.000; Stream s.p.a., delibera n. 45/04/CONS, per un ammontare pari a euro 150.000).

3.12.8. Altre violazioni in materia di audiovisivo

Nel periodo di riferimento, i procedimenti hanno riguardato:

a. la mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritti, dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità, nel corso di istruttorie in materia di audiovisivo (art. 1, comma 30, legge n. 249/97, 12 procedimenti).

b. la mancata ottemperanza agli ordini e alle diffide dell'Autorità (art. 1, comma 31, legge n. 249/97, 1 procedimento).

c. la mancata osservanza da parte del soggetto realizzatore delle modalità di documentazione relative ai sondaggi (art. 3, delibera n. 153/02/CSP, 1 procedimento).

Tabella 3.22 Altri provvedimenti adottati per violazioni alle norme in materia di audiovisivo (aprile 2003-aprile 2004)

Legge/Delibera	Ordinanze/Ingiunzioni	Archiviazioni
Art. 1, comma 30, legge n. 249/97	2	10*
Art. 1, comma 31, legge n. 249/97	1	
Art. 3, delibera n. 153/02/CSP		1

* I procedimenti si sono conclusi in seguito all'esercizio, da parte delle emittenti, del diritto al pagamento in misura ridotta (oblazione) previsto dall'art.16 della legge 24 novembre 1981, n.689 e con il conseguente versamento di una somma pari al doppio del minimo della sanzione edittale prevista.

Fonte: Autorità.

3.12.9. Violazioni alla normativa in materia di impresa editoriale

I due procedimenti sanzionatori in materia di applicazione della disciplina dell'impresa editoriale, svolti nel periodo di riferimento, hanno avuto ad oggetto l'art. 1, comma 28, della legge 23 dicembre 1996, n. 650 in combinato disposto con l'art. 2 del decreto 11 febbraio 1997 del Garante per la radiodiffusione e l'editoria che, in particolare, dispone che gli editori di

giornali quotidiani provvedono ad effettuare, entro il 15 di febbraio di ciascun anno, la comunicazione dei dati di tirature relativi all'anno precedente.

Tale comunicazione, in carta semplice, deve essere spedita a mezzo raccomandata o consegnata direttamente all'Autorità.

3.12.10. Violazioni alle disposizioni in materia di telecomunicazioni

Nel periodo aprile 2003-aprile 2004, sono stati avviati 32 procedimenti sanzionatori: di essi 16 si sono conclusi con l'esercizio, da parte delle società coinvolte, del diritto al pagamento in misura ridotta (il doppio del minimo della sanzione edittale) ai sensi dell'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689; 2 procedimenti si sono conclusi con l'emanazione di una ordinanza-ingiunzione al pagamento della somma così come determinata dall'Autorità; 13 procedimenti sono tuttora in corso mentre un procedimento è stato archiviato nel merito.

Le fattispecie normative che hanno portato all'apertura dei procedimenti sanzionatori hanno riguardato:

- a. l'inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità (art. 2, comma 20, lett. c), legge n. 481/95);
- b. la mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritti, dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità (art. 1, comma 30, legge n. 249/97);
- c. la violazione degli obblighi di licenza relativamente al mancato rispetto del principio dell'orientamento al costo (art. 7, comma 1, dPR n. 318/97) sanzionabile ai sensi dell'articolo 25, comma 4, legge 24 aprile 1998, n. 122;

Complessivamente, nel periodo di riferimento, in esito ai procedimenti sanzionatori conclusi, sono state versate, da parte degli organismi di telecomunicazioni interessati, somme pari a euro 483.407.

Con riguardo alle singole violazioni, si rileva quanto segue.

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

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

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

- a. delibere n. 3/99/CIR e n. 4/00/CIR recanti "Regole e disposizioni sulle modalità relative alla prestazione di *carrier preselection*". Al termine di una complessa istruttoria, avviata sulla base dell'analisi delle numerose segnalazioni ricevute, è stata contestata alla società Wind Telecomunicazioni s.p.a. l'inosservanza alle delibere n. 3/99/CIR e n. 4/00/CIR, con riferimento alle

modalità di attivazione della prestazione di *carrier preselection*. In particolare, è stata contestata l'inosservanza del combinato disposto delle disposizioni di cui all'art. 3, comma 3, della delibera n. 3/CIR/99 del 7 dicembre 1999 e dell'art. 3, commi 1 e 2, della delibera n. 4/00/CIR del 9 maggio 2000, che fanno divieto di attivare la prestazione di *carrier preselection* in assenza della inequivoca volontà dell'utente di modificare il proprio rapporto con l'operatore di accesso. La seconda procedura concerne l'inosservanza dell'art. 3, comma 7 della delibera n. 4/00/CIR, contestata sulla base del fatto che la Wind Telecomunicazioni s.p.a. ha trasmesso all'operatore di accesso Telecom Italia s.p.a., successivamente alla entrata in vigore della predetta delibera, ordini di lavorazione senza aver previamente ottenuto conferma - da parte degli utenti - della volontà di modificare il rapporto contrattuale in essere con l'operatore di accesso. I due procedimenti non sono ancora conclusi;

b. delibera n. 19/01/CIR, recante "Modalità operative per la portabilità del numero tra operatori di reti per i servizi di comunicazioni mobili e personali". È stata contestata, rispettivamente, agli operatori Vodafone Omnitel e Telecom Italia Mobile s.p.a. la violazione dell'art. 4, comma 2, della delibera n. 19/01/CIR, nella parte in cui prevede che il periodo di realizzazione della prestazione di MNP non supera cinque giorni lavorativi dalla ricezione della richiesta da parte dell'operatore *donating* fino alla data di *cut-over*, indipendentemente dal termine di preavviso per il recesso dal contratto. Entrambi i procedimenti, per i quali si è resa necessaria un'approfondita attività istruttoria, sono tutt'ora in corso di svolgimento;

c. delibera n. 13/02/CIR, recante "Disposizioni in materia di portabilità del numero mobile : criterio per la fissazione del prezzo massimo interoperatore". È stata contestata, rispettivamente, agli operatori Vodafone Omnitel, Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Telecom Italia Mobile s.p.a. l'inosservanza dell'art. 1, comma 1, della delibera n. 13/02/CIR, ove si prevede che dal 1° gennaio 2003 il prezzo massimo di attivazione della prestazione di portabilità del numero mobile non può superare la misura stabilita per la portabilità su rete fissa all'articolo 8, comma 1, della delibera n. 10/00/CIR, pari a euro 10,02, essendo risultato che detti operatori, nei reciproci rapporti, nel corso dell'anno 2003 hanno continuato ad utilizzare quale prezzo di riferimento interoperatore euro 27. La società Vodafone Omnitel si è avvalsa della facoltà di pagare la sanzione in misura ridotta ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/81, mentre gli altri due procedimenti, avviati successivamente al primo, risultano tutt'ora in corso di svolgimento;

d. delibera n. 2/03/CIR, recante "Valutazione e richiesta di modifica dell'offerta di riferimento per l'anno 2002". Sono state contestate alla società Telecom Italia s.p.a. 4 violazioni della delibera sopra citata con riferimento alla pubblicazione dell'offerta di riferimento per l'anno 2002. In particolare: 1) è stata contestata l'inosservanza dell'articolo 1, comma 1, lettera a), n.1 della delibera n. 2/03/CIR in considerazione del fatto che Telecom Italia s.p.a. ha omesso di inserire i circuiti di interconnessione a 34 Mbps nell'offerta medesima ; 2) è stata contestata l'inosservanza dell'articolo 1, comma 1, lettera a), n. 6 della delibera summenzionata, in quanto la Telecom Italia s.p.a. non ha fornito i raccordi interni tra i propri apparati di centrale e

quelli degli operatori che intendono utilizzarli per il traffico dati; 3) è stata contestata l'inosservanza dell'articolo 2, comma 1, lettera c), n. 4 della predetta delibera, in quanto la formulazione del *service level agreement* adottato dalla Telecom Italia s.p.a. non è stato ritenuto coerente con i livelli di penali stabiliti dalla delibera dell'Autorità n. 13/00/CIR; 4) è stata contestata l'inosservanza dell'articolo 2, comma 1, lettera b) n. 2 della delibera n. 2/03/CIR, non avendo la Telecom Italia s.p.a. provveduto a ridurre i tempi di ripristino previsti dal *service level agreement* per il servizio di accesso disaggregato condiviso e previsto che le relative penali fossero corrisposte nel 100% dei casi. Per i quattro procedimenti, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/81, la società interessata ha provveduto al pagamento della sanzione in misura ridotta;

e. delibera n. 4/03/CIR, recante "Valutazione e richiesta di modifica dell'offerta di riferimento per l'anno 2002". È stata contestata alla Telecom Italia s.p.a. l'inosservanza dell'articolo 3, commi 5, 6 e 7 della delibera n. 4/03/CIR, non avendo la stessa applicato, sino al 15 giugno 2003, le disposizioni ivi previste in materia di comunicazioni agli utenti in caso di richiesta di disattivazione della prestazione di *carrier preselection*. Per tale procedimento, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/81, la società si è avvalsa della facoltà di pagare la sanzione in misura ridotta;

f. delibera n. 9/03/CIR recante "Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa". Nel periodo considerato, sono state contestate alla società Telecom Italia s.p.a. 5 violazioni della delibera indicata. In 4 casi si è dato avvio a procedimenti sanzionatori relativamente a fattispecie riferite alla violazione di quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, dell'allegato alla delibera n. 9/03/CIR ove si stabilisce che l'espletamento dei servizi su numerazioni per servizi a sovrapprezzo, numerazioni per servizi di numero unico e numerazioni per servizi di numero personale è preceduto da un annuncio fonico sulla tariffa applicata. Una prima fattispecie è stata rilevata in base a segnalazioni degli utenti con riferimento alla mancata informativa circa il costo della chiamata verso numerazioni con codice 199XXX (numerazioni per servizi di numero unico) concessa da Telecom Italia s.p.a. in uso a Sky Italia s.r.l. per servizi ai propri clienti. Il relativo procedimento si è concluso con il pagamento, da parte di Telecom Italia s.p.a., della sanzione in misura ridotta. Nei restanti tre casi i relativi procedimenti sono tutt'ora in corso di svolgimento. Autonomo procedimento, ancora in fase di svolgimento, è stato avviato con la contestazione della violazione dell'art. 1, comma 1, lettera m) n. 2 della delibera dell'Autorità n. 9/03/CIR ove si prevede che per le numerazioni per servizi interattivi in fonia l'addebito al cliente è effettuato solo dopo l'effettiva fornitura del servizio richiesto;

g. delibera 11/03/CIR, recante "Approvazione dell'offerta di riferimento per l'anno 2003 di Telecom Italia s.p.a.". Sono state contestate alla società Telecom Italia s.p.a. 3 violazioni della delibera sopra citata: un caso concerne l'inosservanza del combinato disposto di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), e dell'articolo 4, comma 2, della delibera dell'Autorità n. 11/03/CIR, in considerazione del fatto che Telecom Italia s.p.a. non ha rimosso, nell'ambito delle condizioni di offerta dei circuiti parziali, la limitazione

connessa alla destinazione d'uso del servizio. Il procedimento si è concluso, ai sensi dell'art.16 della legge 689/81, mediante il pagamento da parte di Telecom Italia s.p.a. della sanzione in misura ridotta; in un secondo caso è stata contestata la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) della delibera n. 11/03/CIR in combinato disposto con quelle dell'articolo 4, comma 2 della medesima delibera, in considerazione del fatto che Telecom Italia s.p.a., nel pubblicare la revisione dell'offerta di riferimento per il 2003, ha mantenuto ferma la previsione secondo la quale i circuiti di interconnessione tra nodi Telecom Italia e nodi dell'operatore interconnesso sono forniti congiuntamente alla funzionalità di centrale nel nodo Telecom Italia impedendo in tal modo l'uso di circuiti di interconnessione per servizi diversi da quello di fonia vocale commutato. Il relativo procedimento è tutt'ora in corso di svolgimento. Infine, è stata contestata a Telecom Italia s.p.a. la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 2, lettera c) e all'articolo 4, comma 2 della delibera n. 11/03/CIR nell'ambito dell'offerta di riferimento dei circuiti di interconnessione per il 2003, poiché, in caso di cessazione del contratto dopo il primo anno Telecom Italia s.p.a., richiede, in aggiunta al versamento dei canoni fino alla data di effettiva cessazione, la corresponsione di un ulteriore rateo bimestrale del canone annuo. Il relativo procedimento è tutt'ora in corso di svolgimento;

h. delibera n. 407/99, recante "Autorizzazione provvisoria alla società Telecom Italia s.p.a. per la fornitura di servizi di accesso ad Internet ad alta velocità basati sull'applicazione delle tecnologie Adsl".

È stata contestata alla società Telecom Italia s.p.a. la violazione dell'art. 5 della delibera n. 407/99 in considerazione della omessa comunicazione preventiva all'Autorità della variazione, attraverso un accordo commerciale con la società Magic production Group Ferrero s.a., delle condizioni economiche di offerta dei profili "Alice" già commercializzati. Il procedimento si è concluso mediante il pagamento in misura ridotta della sanzione.

Mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritti, dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità (art.1, comma 30, legge n. 249/97)

Per questa fattispecie sanzionatoria, volta a garantire che i soggetti richiesti provvedano ad ottemperare alle richieste di informazioni o documenti da parte dell'Autorità, sono stati aperti 9 procedimenti, dei quali:

a. quattro nei confronti della Telecom Italia s.p.a.: in tre casi la società si è avvalsa della facoltà di pagare la sanzione in misura ridotta, mentre un procedimento si è concluso con l'archiviazione nel merito dell'addebito contestato;

b. due nei confronti della Wind Telecomunicazioni s.p.a., per i quali la società si è avvalsa della facoltà di pagare la sanzione in misura ridotta;

c. uno nei confronti della Telecom Italia Mobile s.p.a., per il quale la società si è avvalsa della facoltà di pagare la sanzione in misura ridotta;

d. uno nei confronti della Elitel s.p.a., che ha portato all'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione da parte dell'Autorità ;

e. uno nei confronti della società GSC Global s.p.a., che ha portato all'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione da parte dell'Autorità.

Violazione degli obblighi di licenza da parte di Telecom Italia s.p.a. relativamente al mancato rispetto del principio dell'orientamento al costo previsto all'art. 29, comma 3 del Capitolato d'onere associato alla licenza individuale della società Telecom Italia s.p.a., rilasciata con delibera dell'Autorità n. 820/00/CONS.

Nel periodo di riferimento, sono stati avviati 2 procedimenti, dei quali il primo è stato avviato nei confronti della Telecom Italia s.p.a. per non aver osservato il principio di orientamento al costo relativamente all'offerta del servizio di telefonia tramite il pacchetto tariffario denominato "Teleconomy No Stop"; detto procedimento si è concluso a seguito del pagamento della sanzione in misura ridotta da parte della società interessata.

In secondo procedimento è stato avviato anch'esso nei confronti della Telecom Italia s.p.a. per non aver osservato il principio di orientamento al costo in occasione della presentazione della propria offerta relativa alla stipula di una Convenzione per l'affidamento dei servizi di telefonia fissa, di base e aggiuntivi, di connettività IP, fornitura ed ottimizzazione di local loop, nonché servizi connessi di fatturazione e rendicontazione, di manutenzione e assistenza e di reportistica indetta nel luglio 2002 dalla CONSIP s.p.a. (Lotto A).

Tabella 3.23 Provvedimenti adottati per violazioni alle disposizioni in materia di telecomunicazioni (aprile 2003 - aprile 2004)

Fattispecie normativa	Pagamenti in misura ridotta	Ordinanze/Ingiunzioni	Archiviazioni	In corso
Art.2, comma 2, lett. c), legge n. 481/95	9			12
Art.1, comma 30, legge n. 249/97	6	2	1	
Art. 25, comma 4, legge n. 128/98	1			1
Totale	16	2	1	13

Fonte: Autorità.

Con riferimento alla attività sanzionatoria avviata in base ad attività della Polizia postale e delle comunicazioni svoltesi sino all'aprile 2004, sono stati avviati a definizione procedimenti a carico di alcuni operatori di telecomunicazioni risultati titolari di numerazioni con codice 709XXX relativamente alle quali sono state inviate ad utenti fatturazioni in violazione dell'articolo 4, comma 1 della delibera n. 9/02/CIR ove si prevede che la numerazione per servizi Internet in conformità con il piano di numerazione nazionale è utilizzabile esclusivamente per l'accesso alla rete Internet ed è fatto divieto di fornire prodotti e servizi per il tramite dell'addebito all'utente del traffico svolto indirizzato a dette numerazioni.

Dall'attività istruttoria svolta è emerso che le connessioni ad Internet si sono caratterizzate per una fatturazione elevata e non proporzionata se riferita alla sola componente di traffico telefonico.

Ai fini del compiuto apprezzamento delle condotte e della relativa sanzione si terrà in particolar conto il rapporto tra minuti terminati su numerazione 709X e ammontare globale del fatturato realizzato da ciascun operatore nel periodo interessato.

3.13. LA TUTELA GIURISDIZIONALE

3.13.1. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale

Nel corso del periodo aprile 2003-aprile 2004, l'attività inerente al contenzioso in ambito nazionale si è concentrata, attraverso il costante e proficuo raccordo con l'Avvocatura generale dello Stato, sulla difesa dell'Autorità innanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio; al Consiglio di Stato; davanti al giudice civile in funzione di giudice del lavoro (in un solo caso) ed avanti alla Suprema Corte di Cassazione, adita con istanza di regolamento preventivo di giurisdizione ai sensi dell'art. 41 c.p.c. in un caso in materia di personale.

Per quanto concerne l'attività giurisdizionale in primo grado davanti al TAR del Lazio, si segnala che nel periodo di riferimento sono stati depositati 85 ricorsi.

Nel medesimo periodo sono state proposte al TAR del Lazio 27 istanze cautelari; una istanza cautelare, proposta precedentemente, è stata accolta; 15 istanze sono state rigettate; per le restanti istanze è stato disposto il rinvio al merito.

Il TAR del Lazio ha pronunciato 32 sentenze su ricorsi proposti avverso atti dell'Autorità. Con tali sentenze sono stati respinti 23 ricorsi; 9 ricorsi sono stati invece accolti.

A tale riguardo, sembra utile segnalare alcune pronunce del TAR che rivestono per l'Autorità un rilevante significato, in considerazione dei principi in esse espressi di considerevole impatto sull'attività istituzionale.

Per quanto concerne i profili di diritto processuale, il TAR del Lazio, nella sentenza n. 8932/2003 del 21 ottobre 2003, ha statuito la inammissibilità del ricorso incidentale proposto da soggetto il cui interesse a ricorrere avverso il provvedimento amministrativo non rivesta natura riflessa, essendo, invece, diretto ed immediato, tale quindi da dover condurre alla proposizione di un'autonoma impugnativa in via ordinaria.

In tema di legittimazione a presentare istanza di accesso ex art. 25 legge n. 241/90 o ad impugnare il silenzio ex art. 21 legge TAR, il giudice amministrativo di primo grado, nella sentenza n. 9780/2003 del 10 novembre 2003, in linea con il proprio consolidato orientamento, ha statuito che tale

legittimazione sussiste solo se sorretta da un interesse concreto, personale ed attuale che il giudice deve accertare caso per caso.

La mancanza di tale elemento lascerebbe infatti trasparire l'intento del ricorrente "di perseguire una sorta di controllo extra ordinem sull'Autorità in un settore allargato che l'ordinamento attribuisce istituzionalmente alla competenza esclusiva della medesima".

Il giudice ha evidenziato, a tale riguardo, che i procedimenti speciali in camera di consiglio non possono configurarsi come uno strumento di controllo ispettivo o politico, né come una sorta di azione popolare utilizzabile al solo scopo di sottoporre a verifica generalizzata l'operato di un'amministrazione.

In tema di silenzio-rifiuto, il TAR Lazio, 27 aprile 2004, n. 3579 ha dichiarato che il silenzio dell'amministrazione è illegittimo qualora l'atto di diffida del richiedente si fondi su una pretesa qualificata, quale risulta essere la pretesa derivante da una decisione del TAR che estenda la propria efficacia anche a chi non è stato parte del giudizio.

In tema di sanzioni amministrative, il TAR del Lazio, nella sentenza 4260/2003 del 15 maggio 2003, ha stabilito che, qualora non sia avvenuta la contestazione immediata dell'infrazione, "l'accertamento al cui termine collocare, ai sensi dell'art. 14, comma 2, legge 24 novembre 1981, n. 689, il dies a quo per il computo del termine di novanta giorni entro i quali può utilmente avvenire la contestazione mediante notifica" deve essere inteso come comprensivo anche del tempo necessario alla valutazione dei dati acquisiti ed afferenti gli elementi oggettivi e soggettivi dell'infrazione e, quindi, della fase finale deliberativa correlata alla complessità della fattispecie.

Tuttavia, quando gli elementi oggettivi e soggettivi dell'infrazione siano immediatamente apprezzabili per la evidenza e la semplicità che li connotano, è del tutto irrilevante il tempo che l'amministrazione impiega all'accertamento e all'apprezzamento della consistenza del fatto che integra la violazione, in riferimento al quale soltanto gli artt. 13, comma 1, e 15 della precitata legge n. 689 prevedono attività strumentali all'accertamento.

In materia di organizzazione, particolare rilevanza rivestono inoltre le pronunce del TAR del Lazio (TAR del Lazio, Roma, sez. II, nn. 11596, 13718, 13722, 13717, 13720, 13719, 13721, 13723, 13714, 13724/2003) che hanno respinto 10 ricorsi proposti da alcune società del gruppo RAI in materia di contributo dovuto all'Autorità ai sensi dell'art. 6, comma 1, lettera b) della legge 31 luglio 1997, n. 249, e dell'art. 2, comma 38, della legge 14 novembre 1995, n. 481, volti all'annullamento dei decreti del Ministero dell'economia e delle finanze del 2001 e 2002, recante "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di cui all'art. 2, comma 38 della legge 14 novembre 1995, n. 481".

In tali sentenze il Collegio ha accolto le argomentazioni sostenute dalla difesa dell'Autorità resistente in favore della legittimità del provvedimento impugnato e dell'obbligo di corrispondere il contributo anche a cari-

co di quelle società facenti parte del gruppo RAI che, pur non essendo titolari di un provvedimento autorizzatorio o concessorio, svolgono comunque attività connesse e strumentali alla realizzazione dei fini pubblicitari che la concessionaria pubblica è tenuta istituzionalmente a perseguire.

Con la sentenza n. 2428/2004 del 12 marzo 2004, il TAR del Lazio ha inoltre respinto il ricorso proposto da un'emittente televisiva locale avverso il Regolamento per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione televisiva privata su frequenze terrestri, approvato con la delibera dell'Autorità del 1° dicembre 1998, n. 78, evidenziando come tale delibera sia "pienamente rispettosa del sistema delineato dalla legge n. 249/97", e come "la previsione normativa di una forma societaria per lo svolgimento di un'attività commerciale, avente anche un contenuto pubblicitario, si giustifica di per sé con le caratteristiche proprie della medesima attività", escludendo la lamentata violazione dei principi costituzionali di eguaglianza e di tutela del lavoro, "dal momento che l'adozione della forma societaria non impedisce al singolo cittadino di esercitare l'impresa di radiodiffusione o attraverso la costituzione di un nuovo ente societario, dotato di personalità giuridica, ovvero mediante la partecipazione ad analoghe imprese costituite da altri soggetti".

Sulla esenzione dagli obblighi di trasmissione e di investimento in opere televisive europee, il TAR del Lazio, 27 aprile 2004, n. 3577 ha poi dichiarato che, in considerazione della natura eccezionale della deroga e ai fini dell'autorizzazione relativa all'esenzione degli obblighi di trasmissione e di investimento di cui all'art. 2 della legge 30 aprile 1998, n. 112, la parte richiedente l'esenzione ha l'onere di illustrare e motivare le ragioni che giustificano la concessione di tale beneficio.

La deroga non ha effetti retroattivi; essa vale come esenzione, totale o parziale, dal rispetto degli obblighi previsti dalla legge e dal regolamento dell'Autorità (adottato con delibera n. 9/99/CONS), per la futura attività che sarà posta in essere dall'emittente e non ha effetto "sanante" delle eventuali violazioni commesse nel periodo precedente a quello per il quale l'esenzione opera.

La linea editoriale prescelta dall'emittente non costituisce una ragione legittima al fine di giustificare l'esenzione dall'obbligo di trasmissione di opere europee; la nozione di tematicità del canale televisivo prescinde, infatti, dai contenuti trasmessi e non può essere stabilita tenendo conto della prevalenza nella programmazione di determinati prodotti televisivi rispetto ad altri (nel caso di specie, il giudice ha ritenuto che l'individuazione, operata dalla ricorrente, della tematicità del canale per la trasmissione di opere di provenienza giapponese o americana costituisce violazione della normativa comunitaria e nazionale sull'obbligo di riserva di quote alle opere europee).

Il Consiglio di Stato si è pronunciato 10 volte nel periodo di riferimento, con decisioni emesse anche in relazione a ricorsi proposti negli anni precedenti. Quattro di esse sono state di accoglimento e sei di rigetto del ricorso.

Nello stesso arco tempo l'Autorità ha proposto un ricorso in appello, che attualmente risulta pendente, in materia di personale.

Nel medesimo periodo il Consiglio di Stato si è pronunciato su ricorsi in appello proposti dall'Autorità in anni precedenti, accogliendo un ricorso (in materia di personale), respingendone 4 (di cui 2 in materia di personale e 2 in materia di par condicio).

Risultano inoltre proposti tre ricorsi in appello avverso sentenza del TAR del Lazio di rigetto di istanza cautelare. Due di tali ricorsi in appello sono stati respinti dal Consiglio di Stato, mentre il terzo risulta pendente.

Tra le pronunce più significative per i principi in esse enunciati si segnala in tema di giurisdizione e sempre per il periodo di riferimento la decisione del Consiglio di Stato n. 3693/2003 del 20 giugno 2003, che ha dichiarato la sussistenza della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sui rapporti di lavoro alle dipendenze dell'Autorità, ritenendo che "l'art. 1, co. 26, l. n. 249/1997, istitutiva dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni [...] va interpretato nel senso che la giurisdizione esclusiva si estende al rapporto di impiego alle dipendenze dell'Autorità, come si evince dalla circostanza che il medesimo art. 1, co. 21, rinvia alle disposizioni di cui all'art. 2, l. n. 481/1995, ivi compresa quella di cui al co. 28 di detto art. 2, a tenore della quale alle Autorità per la regolazione dei servizi di pubblica utilità non si applicano le disposizioni di cui al d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29". In tema di giurisdizione sul pubblico impiego alle dipendenze dell'Autorità, si era espresso, in senso contrario, il Consiglio di Stato con la decisione n. 4710/2002 del 17 settembre 2002, illustrata nella Relazione annuale del 30 giugno 2003.

Nella decisione n. 7257/2003 del 12 novembre 2003, in tema di ripartizione del costo netto del servizio universale, il Consiglio di Stato ha statuito, sotto il profilo procedurale, che l'avvenuta rinnovazione del procedimento in ottemperanza alla sentenza di primo grado non determina l'improcedibilità dell'atto di appello, qualora con tale atto di appello siano stati proposti motivi di ricorso che l'appellante ha interesse a che siano definiti con il giudizio d'impugnazione.

In tale pronuncia, inoltre, sotto il profilo sostanziale, il Consiglio di Stato ha evidenziato la conformità del sistema normativo sul finanziamento del servizio universale (in specie, del d.P.R. n. 318/1997 e del d.m. 10 marzo 1998) alla normativa comunitaria ed ha statuito che al fine di stabilire se l'estensione agli operatori di telefonia mobile degli oneri relativi al funzionamento del servizio universale sia giustificata, è necessario che l'Autorità operi il previo accertamento della presenza di un effettivo livello di concorrenzialità del mercato.

La mancanza o la insufficienza di tale accertamento provoca la illegittimità del provvedimento per difetto d'istruttoria.

In tema di par condicio, il Consiglio di Stato ha statuito che l'esigenza di assicurare omogeneità ed uniformità della disciplina cui assoggettare il processo avente ad oggetto i provvedimenti delle autorità amministra-

tive indipendenti “induce a ritenere implicitamente abrogato l’art. 10, comma 10, l. n. 28/2000 nella parte in cui dispone la dimidiazione del termine per la impugnazione dei provvedimenti dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”.

Nel merito, in ordine alla questione della natura immediatamente precettiva o meno dell’art. 2, legge n. 28/2000, laddove prevede l’obbligo delle concessionarie radiofoniche e televisive nazionali di assicurare l’offerta di programmi di comunicazione politica, il Consiglio di Stato ha ritenuto che tale disciplina non possieda natura immediatamente cogente, in assenza della regolamentazione di carattere secondario da parte dell’Autorità e della Commissione parlamentare di vigilanza, da adottare previa consultazione tra loro, sia pure ciascuna nell’ambito della propria competenza.

Con particolare riferimento ai programmi di comunicazione politica trasmessi dalla società concessionaria del servizio pubblico, i giudici di secondo grado hanno evidenziato che la riserva della regolamentazione degli obblighi della RAI in favore della Commissione parlamentare di vigilanza, ai sensi dell’art. 4 della legge 14 aprile 1975, n. 103, è stata mantenuta ferma dall’art. 1, comma 4, della legge 31 luglio 1997, n. 249 che, al successivo comma 6, lettera c) n. 10, attribuisce all’Autorità il solo controllo sulla mancata osservanza da parte del concessionario pubblico di radiodiffusione degli indirizzi formulati dalla Commissione parlamentare ai sensi degli artt. 1 e 4, legge n. 103/1975 precitata.

Tabella 3.24 Ricorsi depositati al TAR del Lazio (aprile 2003-aprile 2004)

	Tlc	Par condicio	Organizzaz. Personale	TV	Editoria	Appalti	Totale
Ricorsi depositati	15	6	6	11	47	0	85
Sospensive richieste	5	4	0	4	14	0	27
Sospensive accolte	0	0	0	0	1	0	1
Sospensive respinte	0	3	0	2	10	0	15
Ricorsi accolti	5	0	0	3*	1	0	9
Ricorsi respinti	4	0	10	4	5	0	23

* di cui uno accolto in parte

Fonte: Autorità

Tabella 3.25 Ricorsi depositati al Consiglio di Stato (aprile 2003-aprile 2004)

	Tlc	Par condicio	Organizzaz. Personale	TV	Editoria	Appalti	Totale
Ricorsi depositati	0	1	0	5	2	0	8
Sospensive richieste	0	0	0	1	2	0	3
Sospensive accolte	0	0	0	1	0	0	1
Sospensive respinte	0	0	0	0	2	0	2
Ricorsi accolti	1	0	0	3	0	0	4
Ricorsi respinti	0	4	0	3	0	0	7

Fonte: Autorità

3.13.2. La tutela giurisdizionale in ambito comunitario

Per quanto concerne l'attività contenziosa e precontenziosa svolta dall'Autorità, relativa a procedure di infrazione pendenti, si rileva che nel corso del 2003 la Commissione europea ha deciso di archiviare tre procedure d'infrazione avviate nei confronti del governo italiano, mentre ha avviato una procedura d'infrazione in materia di pubblicità televisiva.

Telecomunicazioni

La procedura n. 2002/2151, ex articolo 226 del Trattato, avente ad oggetto gli obblighi relativi alla fornitura di servizi elenco abbonati e di un servizio di informazione abbonati, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettere b) e c) della direttiva 98/10/CE del 26 febbraio 1998, si è conclusa con un provvedimento di archiviazione da parte della Commissione in data 16 dicembre 2003, in seguito al perfezionamento dell'accordo "quadro" per la gestione del *database* unico degli abbonati ai propri servizi, formalizzato dagli operatori di telefonia fissa in data 30 luglio 2003.

Tale accordo, insieme all'analogo accordo perfezionato in data 20 dicembre 2002 dagli operatori di telefonia mobile è volto a garantire il completamento del percorso avviato dall'Autorità verso la realizzazione dell'elenco unico degli utenti dei servizi di telefonia, in un contesto di liberalizzazione dei servizi di elenchi e di informazione abbonati, disciplinando le modalità di costituzione, aggiornamento e gestione da parte dei medesimi operatori della base di dati di cui all'art. 2, comma 1, della delibera n. 36/02/CONS. Esso prevede specifiche disposizioni in merito al trattamento e all'acquisizione del consenso al trattamento dei dati personali, alle condizioni per l'inserimento dei dati supplementari dei clienti nella base dati, alle responsabilità in relazione ai dati inseriti da ciascun operatore, alle modalità di cessione a terzi dei dati inseriti nella base dati e di adesione all'accordo di nuovi operatori licenziatari di rete mobile.

Anche la procedura d'infrazione n. 2002/2050 sulla conformità del sistema di contabilità regolatoria per l'anno 2000 si è conclusa con un provvedimento di archiviazione, a seguito all'adozione della delibera dell'Autorità n. 48/03/CONS, recante "Pubblicazione della descrizione e della relazione di conformità dei costi, di separazione contabile e della contabilità regolatoria di Telecom Italia, relative all'Esercizio 2000", pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 54 del 6 marzo 2003.

Audiovisivo

La Commissione europea, in data 9 luglio 2003, ha concluso con un provvedimento di archiviazione la procedura d'infrazione n. 2001/2151, in tema di insufficiente monitoraggio sulle emittenti in materia di pubblicità televisiva.

Nel medesimo settore, con lettera di messa in mora del 17 ottobre 2003, la Commissione europea ha formalmente avviato la procedura d'infrazione n. 2002/4522, relativa all'inserimento della pubblicità televisiva nel corso degli eventi sportivi, ritenendo che l'Italia fosse inadempiente "agli

obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva sulla televisione senza frontiere” (direttiva 89/552/CEE), con particolare riferimento alle disposizioni contenute nella delibera n. 538/01/CSP, in materia di pubblicità radio-televisiva.

Nel mese di febbraio 2003, è stata predisposta la risposta ai rilievi svolti dalla Commissione, evidenziando la esaustività e la coerenza della normativa italiana, primaria e regolamentare, di recepimento del dettato comunitario e la sua conformità ai principi della integrità, del valore del programma e della tutela del telespettatore, sanciti nella direttiva.

Dopo aver descritto il quadro normativo di recepimento della normativa comunitaria, l’Autorità si è soffermata sul contenuto della delibera citata adottata in attuazione della normativa primaria, ed in particolare sul concetto di “intervalli” e di “parti autonome”, sulle interruzioni pubblicitarie nei programmi sportivi, sulla regola dei 20 minuti tra un’interruzione pubblicitaria e l’altra e sulla prassi relativa agli spot trasmessi durante gli eventi sportivi e al calcolo dei tempi durante le interruzioni pubblicitarie.