

## CAPITOLO IV

# L'organizzazione dell'Autorità e le relazioni con le istituzioni



## 4.1 L'assetto organizzativo e la politica delle risorse umane

### L'organizzazione dell'Autorità

Al fine di adeguare la struttura organizzativa dell'Autorità alle profonde trasformazioni dei mercati di competenza, ai nuovi scenari tecnologici nonché al mutato contesto istituzionale, dal 15 gennaio 2015 in Autorità è in vigore l'assetto delle strutture di primo (Direzioni e Servizi) e secondo (Uffici) livello definito dalle delibere nn. 534/14/CONS e

628/14/CONS. Il percorso di definizione della struttura, recepita nel "Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Autorità" (cfr. delibera n. 569/14/CONS), ha richiesto un'approfondita analisi dell'organizzazione dell'Autorità.

Sul piano della gestione e valorizzazione delle risorse interne la riorganizzazione – completata all'inizio del 2015 – ha prodotto il necessario ricambio generazionale, volto a riconoscere le accresciute professionalità e competenze del personale, e ha valorizzato l'apporto dei dirigenti con elevata esperienza, mediante compiti di coordinamento e di su-

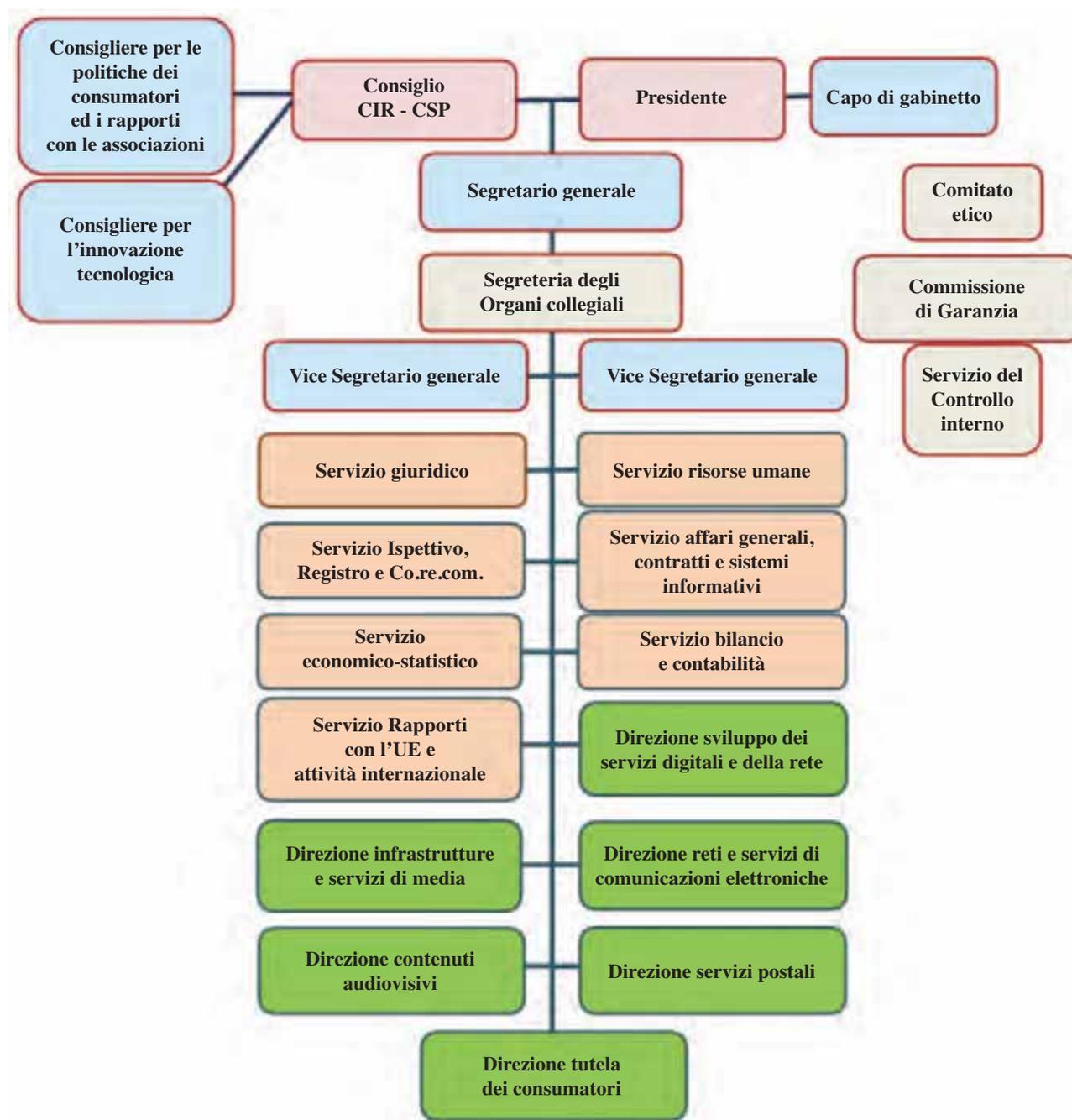


Figura 4.1.1 - Organigramma dell'Autorità

pervisione. Nel contempo, si è tenuto conto dell'esigenza di garantire la parità di genere anche ai livelli apicali, quasi raddoppiando la presenza femminile nel *management* di primo livello (5 su 13 direttori).

Nel suo complesso, il disegno della vigente struttura dell'Autorità, riportato nella Figura 4.1.1, è preordinato ad una maggiore efficacia delle iniziative promosse dall'Autorità negli ambiti di competenza ed efficienza dei processi di lavoro, ad una più intensa collaborazione tra gli Uffici, ai doverosi e significativi contenimenti dei costi di funzionamento in un contesto caratterizzato dalla *spending review* per tutte le istituzioni pubbliche. Nel declinare tali obiettivi, l'Autorità ha altresì tenuto conto delle finalità perseguite dal D.L. 24 giugno 2014, convertito dalla legge n. 114/2014, che dispone sia in materia di organizzazione sia di personale delle autorità indipendenti, come rappresentato nelle pagine che seguono.

### **Le risorse umane**

Al fine di proseguire nel percorso teso alla progressiva copertura della pianta organica dell'Autorità (come definita dalla delibera n. 315/07/CONS e modificata, in termini di consistenza organica per qualifica, con delibera n. 374/11/CONS), nel corso dell'anno di riferimento, l'Amministrazione ha continuato nello svolgimento delle attività connesse alla politica di assunzione del personale in precedenza intrapresa a seguito dell'adozione della delibera n. 310/14/CONS. Pertanto, con l'obiettivo di inserire nel proprio organico risorse umane altamente qualificate da preporre allo svolgimento delle peculiari funzioni attribuite all'Autorità dalla legge istitutiva, oltre che dalle norme europee, si è proceduto, sulla base del piano operativo in materia di reclutamento del personale predisposto dal Consiglio, allo scorrimento della graduatoria del concorso espletato per funzionari di area giuridica (delibera n. 530/14/CONS) immettendo in servizio 5 funzionari a tempo indeterminato, ed allo scorrimento della graduatoria relativa alla selezione per giovani laureati in discipline tecniche (delibera n. 162/15/CONS) immettendo in servizio 1 giovane laureato, con contratto di specializzazione a tempo determinato di durata triennale.

Nell'anno di riferimento, relativamente alla procedura selettiva indetta con delibera n.

153/14/CONS, finalizzata a consentire a giovani laureati nelle diverse discipline di interesse dell'Autorità di effettuare un'esperienza di praticantato della durata di un anno nell'ambito delle strutture organizzative, sono stati avviati, a partire dal 2 febbraio 2014, al percorso di praticantato 25 giovani laureati valutati positivamente (delibera n. 657/14/CONS). In considerazione della scadenza del periodo di formazione stabilito ed al fine di dare l'opportunità ai praticanti interessati di completare l'attività formativa in corso, correlata ad obiettivi e progetti specifici delle strutture di rispettiva allocazione, il periodo di praticantato in parola è stato prorogato fino al 1° agosto 2016 (delibera n. 17/16/CONS).

In applicazione dei principi generali di cui alla Convenzione quadro sulle procedure concorsuali, sottoscritta il 9 marzo 2015 in virtù dell'art. 22 (rubricato "Razionalizzazione delle autorità indipendenti"), comma 4, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114), ai sensi del quale "Le procedure concorsuali per il reclutamento di personale [...] delle amministrazioni indipendenti "sono gestite unitariamente, previa stipula di apposite convenzioni tra gli stessi organismi, che assicurino la trasparenza e l'imparzialità delle procedure e la specificità delle professionalità di ciascun organismo", l'Autorità - in considerazione delle esigenze funzionali connesse al settore dei sistemi informativi e della conseguente necessità di reclutare unità di personale con profilo di sistemista informatico da destinare alle specifiche attività relative alla progettazione, implementazione ed amministrazione di sistemi informatici ed infrastrutture IT - ha indetto una procedura concorsuale, per titoli ed esami, per il reclutamento di 5 impiegati con profilo di sistemista informatico da assumere, in prova, con inquadramento nel ruolo della carriera operativa al livello iniziale della scala stipendiale (delibera n. 429/15/CONS).

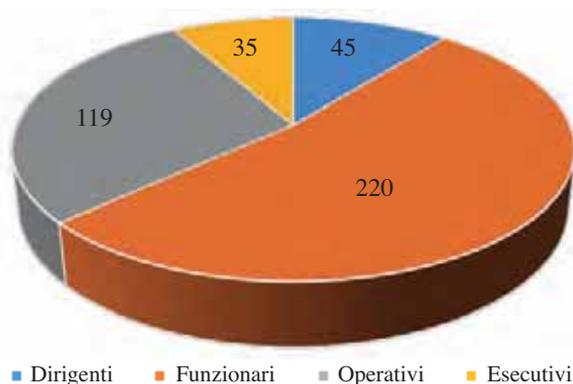
Al fine di rafforzare, poi, la struttura amministrativa e garantire il regolare svolgimento delle attività concernenti la comunicazione istituzionale dell'Autorità e, in particolare, il rapporto con i *mass media* sia per quanto concerne gli aspetti relativi all'individuazione delle strategie generali di comunicazione, sia per quanto riguarda la gestione diretta della fase esecutiva delle strategie di comunicazione stesse, l'Autorità, considerata la necessità di garan-

tire la copertura di un ruolo dirigenziale nevralgico della struttura, ha indetto una procedura concorsuale, per titoli ed esami, per il reclutamento di un dirigente cui affidare le peculiari funzioni di responsabile dell'Ufficio comunicazione, da assumere con contratto a tempo determinato per la durata di cinque anni (delibera n. 586/15/CONS).

Nella logica della pianificazione delle politiche di reclutamento del personale ed in osservanza degli obblighi normativi vigenti in materia di inserimento lavorativo delle persone disabili nel mondo del lavoro attraverso servizi di sostegno e collocamento mirato di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, l'Autorità ha sottoscritto con i competenti Uffici della Città Metropolitana di Roma, ai sensi dell'art. 11 della medesima legge, apposita Convenzione avente ad oggetto la determinazione di un programma mirante al conseguimento degli obiettivi occupazionali inerenti al diritto al lavoro delle persone affette da disabilità.

Tale programma, da attuarsi entro il 30 giugno 2017, è articolato mediante avviamento numerico a selezione di personale iscritto nelle liste di collocamento gestite dalla Città Metropolitana di Roma Capitale – Servizio Inserimento Lavorativo Disabili; la relativa assunzione, da effettuarsi all'esito dell'idoneità conseguita a conclusione della stessa selezione, avverrà con contratto a tempo pieno e determinato della durata massima di 3 anni, con inquadramento nel profilo di personale esecutivo.

La pianta organica dell'Autorità, così come definita dalla delibera n. 350/07/CONS, adottata in applicazione dell'art. 1, comma 543, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è determinata per un totale di 419 unità e la consistenza organica per qualifica è stata rimodulata con delibera n. 374/11/CONS (Figura 4.1.2).



**Figura 4.1.2** - Pianta organica dell'Autorità

Sulla base delle immissioni in ruolo, avvenute nell'anno 2015, delle risorse reclutate per effetto dello scorrimento della suindicata procedura concorsuale, il personale in servizio, al 31 marzo 2016, è pari a 364 unità.

L'articolazione del personale in servizio, suddiviso nelle diverse qualifiche e tenuto conto delle differenti tipologie di rapporto di lavoro (ruolo, contratto a tempo determinato e di specializzazione, comando), nonché delle previsioni contenute nell'art. 1, commi 18 e 19, della legge n. 249/97 e delle successive modifiche e integrazioni stabilite all'art. 3, comma 67 della legge n. 350/2003, è riportata nella tabella seguente (cfr. Tabella 4.1.1).

**Tabella 4.1.1** - Personale in servizio al 31 marzo 2016

Ruolo	Comando/ fuori ruolo	Contratto a tempo determinato o di specializzazione	Totale
<b>Dirigenti</b>	33	2	36
<b>Funzionari</b>	171	2	198
<b>Operativi</b>	87	15	102
<b>Esecutivo</b>	28		28
<b>Totale</b>	319	4	364

Al fine di valorizzare al meglio le risorse umane, nell'ambito delle politiche di gestione del personale, nel periodo di riferimento sono state avviate, inoltre, le attività finalizzate alla realizzazione degli obiettivi dei sistemi di valutazione del rendimento del personale.

#### *Tutela e sicurezza sui luoghi di lavoro, formazione per la sicurezza*

Nell'ambito del servizio per la prevenzione e protezione della sicurezza nei luoghi di lavoro sono state realizzate, per entrambe le sedi dell'Autorità, le attività previste dalla normativa vigente, D.lgs. 81/08 e s.m.i., provvedendo all'aggiornamento della valutazione dei rischi indicati nei documenti di valutazione dei rischi (DVR), alla pianificazione delle misure di adeguamento per garantire i livelli di sicurezza previsti dalla normativa, alla determinazione dell'Organigramma del Servizio Prevenzione e Protezione e alla definizione dei piani di emergenza con le squadre antincendio e di primo soccorso.

Inoltre, è stata costantemente monitorata la Sorveglianza Sanitaria del personale amministrativo, per i rischi specifici da videoterminali, nonché dei dipendenti con mansioni di autista. Sono state svolte, altresì, le esercitazioni antincendio con le relative prove annuali di esodo.

### **Formazione del personale**

Nel corso del 2015 è proseguita l'attuazione del percorso formativo per il proprio personale soddisfacendo i fabbisogni formativi dei diversi settori dell'Autorità sia in senso trasversale, con l'approfondimento delle lingue straniere, specificamente dell'inglese e del francese, in ragione della partecipazione dell'Autorità al programma END (Esperti Nazionali Distaccati) e al progetto di gemellaggio con l'Autorità tunisina, sia su argomenti inerenti ai diversi ambiti d'interesse della struttura attraverso la partecipazione a corsi di alta formazione come quelli specifici nel campo della regolazione dei mercati, con approfondimento degli strumenti di regolazione, degli aspetti economici e delle prospettive della regolazione, svolti presso l'Università Sapienza di Roma; nel campo delle comunicazioni elettroniche, con riguardo alla qualità della fornitura dei servizi e alle procedure di legge di regolamentazione; nel *Business model innovation and regulation of the digital word*, organizzato dalla Università europea presso la *Florence School of Regulation*, come pure l'iniziativa realizzata in collaborazione con Università Pegaso sui nuovi diritti dei consumatori alla luce delle ultime novità normative.

Si è curata, inoltre, la formazione e l'aggiornamento del personale che opera nei settori deputati all'organizzazione e al funzionamento della Struttura, in particolare il Servizio risorse umane e il Servizio affari generali, contratti e sistemi informativi. La formazione ha riguardato argomenti inerenti al nuovo regime del pubblico impiego dopo la legge di stabilità 2015, la contrattazione decentrata nel pubblico impiego, gli affidamenti diretti della PA, il nuovo codice degli appalti e forniture, l'utilizzo di una piattaforma per la *Business Intelligence*, avvalendosi delle offerte formative della Scuola Nazionale dell'Amministrazione, delle Università, nonché degli Istituti di formazione di rilevanza nazionale, scegliendo per talune attività la fruizione

dei corsi in modalità *e-learning* e tramite seminari *webinar*.

Le attività di formazione sono proseguite a vari livelli, con l'organizzazione di *workshop* e di seminari interni monotematici, di seminari pubblici rivolti agli operatori di settore e alle Associazioni dei consumatori su tematiche di competenza dell'Autorità.

I seminari interni sono stati svolti avvalendosi sia di professionalità presenti nella struttura, in una logica di circolarità e condivisione delle conoscenze maturate nei rispettivi ambiti di attività, sia attraverso il coinvolgimento di docenti esterni, come nel caso del corso sui contratti pubblici tenuto da funzionari dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Relativamente alla formazione obbligatoria dei lavoratori sul tema della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, ai sensi del decreto legislativo n. 81/08, nel corso del 2015, sono state realizzate diverse edizioni di corsi in sede, che hanno coinvolto oltre il 70% del personale, oltre ai corsi specifici diretti alle squadre interne per la gestione dell'emergenza, per gli addetti all'antincendio e al primo soccorso.

### **Il Comitato etico e il sistema dei controlli**

Il codice etico è stato adottato dall'Autorità, ai sensi dell'art. 1, comma 9, della legge 31 luglio 1997, n. 249, al fine di prevedere regole certe di lealtà, imparzialità, diligenza, correttezza personale e norme deontologiche e comportamentali per i propri componenti e dipendenti. L'Autorità ha poi istituito il Comitato etico, composto di personalità di notoria indipendenza e autorevolezza morale, al fine di garantire una corretta applicazione delle norme del codice e per poter avvalersi di pareri in materia di etica istituzionale. Con la collaborazione del Comitato etico è stata successivamente attuata un'attenta revisione delle norme contenute nel codice con lo scopo di accertarne l'adeguatezza.

Il codice etico contiene le regole di comportamento alle quali tutto il personale dell'Autorità è tenuto ad uniformarsi sia nell'attività di servizio che riveste particolari profili di delicatezza, in quanto coinvolge rilevanti interessi sociali ed economici concernenti il settore delle comunicazioni, sia nella vita sociale che deve ispirarsi a canoni di dignità e di decoro. Tra i doveri previsti dal codice

etico assumono particolare rilevanza quello dell'imparzialità, che impegna ad operare senza porre in essere trattamenti di favore e ad assumere le proprie decisioni nella massima trasparenza. Altro dovere è quello della riservatezza, che impegna i componenti del Consiglio (e delle Commissioni) e i dipendenti al rigoroso rispetto del segreto d'ufficio in merito alle attività istruttorie, ispettive e di indagine in corso presso gli organi dell'Autorità. Il codice etico dedica, inoltre, particolare attenzione ai comportamenti di componenti e dipendenti sia nel lavoro sia nella vita sociale: in particolare sottolinea il divieto di accettare doni o altre utilità, detta precise disposizioni sul conflitto di interessi e sui relativi obblighi di astensione, sui rapporti con i mezzi di informazione e sul divieto di attività collaterali. Attualmente il Comitato etico è composto dal Presidente Riccardo Chieppa, con incarico di Presidente e dai Presidenti Angelo Gargani e Mario Egidio Schinaia, con incarico di Componenti.

Altri organi presenti in Autorità sono la Commissione di garanzia e il Servizio del controllo interno, competenti rispettivamente per le attività di controllo sulla regolarità amministrativa e contabile e per le attività concernenti il controllo strategico, sulla base di quanto previsto dai regolamenti concernenti l'organizzazione e la gestione amministrativa e contabile dell'Autorità.

La Commissione di garanzia accerta la regolarità delle procedure di gestione ed esercita un'intensa attività di vigilanza per assicurare che la struttura amministrativa si attenga al disposto delle leggi e dei regolamenti, attraverso il riscontro degli atti di gestione finanziaria e delle procedure contrattuali, le verifiche trimestrali di cassa e bilancio, la verifica della concordanza tra le scritture contabili e il rendiconto annuale. La Commissione esprime il proprio parere sullo schema di bilancio di previsione e sul rendiconto annuale in una specifica relazione. Nello svolgimento della sua attività, pur usufruendo della piena collaborazione degli Uffici dell'Autorità, la Commissione è completamente autonoma.

I tre membri della Commissione, il cui mandato dura cinque anni, vengono proposti dal Presidente e scelti dal Consiglio tra magistrati appartenenti al Consiglio di Stato e alla Corte dei Conti, alla giurisdizione superiore ordinaria, tra dirigenti generali

dello Stato e tra revisori ufficiali dei conti iscritti al relativo albo da almeno dieci anni. La Commissione di garanzia è presieduta dal cons. Francesco Caringella ed è composta dalla cons. Maria Annunziata Rucireta e dal dott. Gianluca Battaglia.

Il Servizio del controllo interno svolge, sulla base di una valutazione attuata con metodi comparativi di costi e rendimenti, importanti compiti di verifica della realizzazione degli obiettivi previsti dalla legge, dai regolamenti e dalle direttive dell'Autorità.

In particolare, al Servizio del controllo interno sono affidati i seguenti compiti: i) supporto agli Organi collegiali, alle Direzioni, ai Servizi e agli Uffici dell'Autorità in materia di pianificazione, misurazione, monitoraggio e valutazione della *performance*; ii) verifica della realizzazione degli obiettivi stabiliti dalle norme vigenti e dalle direttive dell'Autorità, anche in considerazione della corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche attraverso una valutazione comparativa dei costi e dei rendimenti; iii) verifica dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa svolta dalle Direzioni, dai Servizi e dagli Uffici dell'Autorità; iv) monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni; v) supporto al Consiglio per l'adozione di metodologie e parametri, anche ai fini della valutazione dei dirigenti di primo livello; vi) supporto al Segretario generale per la definizione di indirizzi agli Uffici ai fini della individuazione delle procedure per l'assolvimento degli obblighi di trasparenza e integrità; vii) supporto metodologico, anche avvalendosi di modelli forniti dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), per la realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo.

Il Consiglio dell'Autorità, su proposta del Presidente, sceglie i membri del Servizio del controllo interno – il cui mandato, a regime, è quinquennale – tra esperti in tecniche di valutazione e nel controllo di gestione. Attualmente esso è composto dal prof. Giovanni Valotti, dal cons. Giuseppe Troccoli e dal prof. Gianluca Vagnani. Il Servizio del controllo interno, al pari della Commissione di garanzia, svolge la sua attività in piena autonomia, pur godendo della massima collaborazione degli uffici dell'Autorità.

Nello svolgimento delle descritte prerogative e funzioni, il Servizio del controllo interno, nel periodo di riferimento, ha operato in stretta sinergia con il Segretariato generale, sia in relazione agli obblighi di trasparenza sia in relazione ai controlli interni.

In materia di controlli interni, il Segretariato Generale ha effettuato un'ampia ricognizione sullo stato di attuazione in AGCOM del sistema di gestione della *performance* organizzativa ed individuale, frutto di un lavoro di coordinamento tra i Servizi direttamente interessati (Servizio affari generali, contratti e sistemi informativi, Servizio bilancio e contabilità, Servizio economico-statistico, Servizio risorse umane e Servizio giuridico).

L'attività ha richiesto una fase iniziale di analisi dei sistemi e delle procedure di gestione e controllo della *performance* già in essere presso l'Autorità (processi, regole, strumenti, applicativi *software*), cui ha fatto seguito una verifica della congruenza ed adeguatezza degli stessi alla normativa vigente. Alla luce delle evidenze acquisite, sono stati delineati gli ambiti di evoluzione dei sistemi in uso ai fini dell'attuazione del c.d. "ciclo di gestione della *performance*", che si articola nelle fasi di pianificazione strategica, programmazione operativa, controllo di gestione e controllo strategico, fino ad includere la gestione del sistema premiante. L'impostazione adottata è in linea con le previsioni e gli indirizzi del quadro normativo vigente in materia di *better regulation* (cfr. Capitolo III), nel saldare la gestione dei programmi di lavoro alla preventiva definizione degli obiettivi, a monte,

ed alla verifica dei risultati conseguiti, a valle, nell'ottica di organizzare l'azione amministrativa – anche in coerenza con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio – ed orientarla alla luce dei principi di efficacia, efficienza ed economicità.

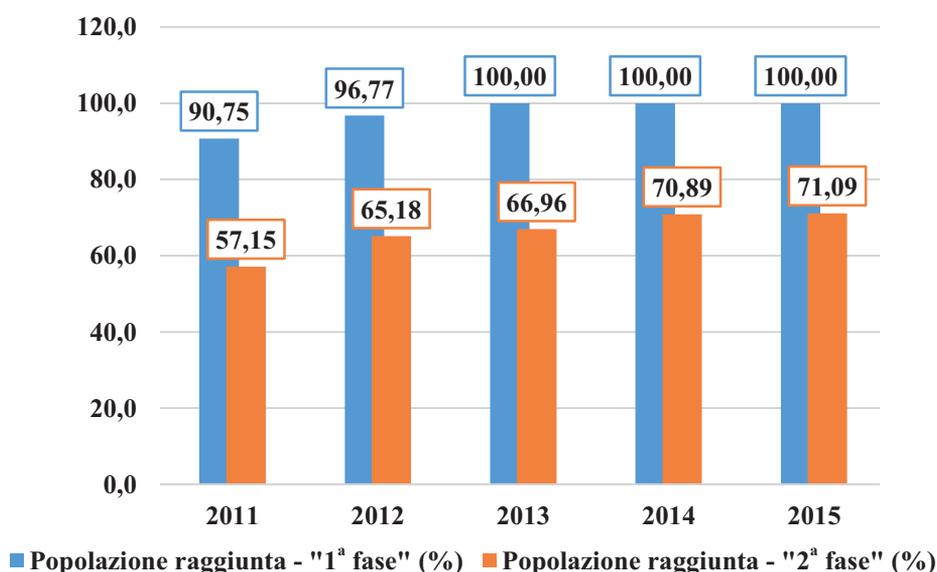
Al fine di sviluppare ulteriormente il progetto del sistema dei controlli interni, nel mese di febbraio 2016, su suggerimento del Servizio del controllo interno, è stato costituito un Gruppo di lavoro composto dal personale delle unità organizzative competenti, coordinato dal Segretariato generale. Il gruppo di lavoro si occuperà, in primo luogo, di precisare i requisiti funzionali, lo schema architeturale e la disciplina procedurale del sistema dei controlli interni, quindi di suggerire gli interventi di carattere funzionale, informativo ed organizzativo (ivi incluso l'adeguamento dei regolamenti interni) necessari alla completa attuazione dello stesso.

## 4.2 Gli organismi strumentali e ausiliari

### *I Co.re.com. ed il sistema decentrato delle comunicazioni*

L'attività svolta dai Comitanti regionali per le comunicazioni (di seguito Co.re.com.), riceve sempre maggiori apprezzamenti da parte di utenti e operatori di settore, accrescendo il prestigio e l'autorevolezza degli organi funzionali nell'espletamento delle funzioni di garanzia attribuite all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni dalla legge e delegate ai Co.re.com.

Nell'ultimo quinquennio (cfr. Figura 4.2.1), il si-



**Figura 4.2.1** - Estensione delle deleghe ai Co.re.com. in % rispetto alla popolazione

stema decentrato delle comunicazioni si è esteso fino a raggiungere, già dal 2013, la copertura del 100% della popolazione nazionale sulle deleghe di prima fase e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, l'80% circa sulle deleghe di seconda fase; ciò a seguito della sottoscrizione della convenzione con il Co.re.com. della Regione Sicilia. Si attende con favore l'inclusione nel sistema di quattro regioni: Campania, Sardegna, Valle d'Aosta e Veneto.

Si ricorda che, in prima fase, le deleghe sono circoscritte alle materie relative al tentativo obbligatorio di conciliazione nelle controversie tra utenti e operatori di comunicazione elettronica, alla vigilanza sul rispetto della normativa a tutela dei minori nell'audiovisivo locale, alla vigilanza sulla pubblicazione dei sondaggi ed esercizio del diritto di rettifica. Le deleghe di seconda fase estendono poi la competenza dei Co.re.com. alla definizione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche, alla vigilanza sul rispetto di tutta la normativa in materia di audiovisivo, attraverso il monitoraggio delle emittenti locali, e alla gestione del Registro degli operatori di comunicazione, presupponendo l'acquisizione di esperienza e la stabilizzazione delle Strutture di supporto ai Comitati nell'espletamento delle funzioni di garanzia delegate sul territorio.

Per quanto riguarda la gestione decentrata delle controversie, il valore delle controversie risolte con

successo dai Co.re.com. nell'anno 2015 ammonta a 31,81 milioni di euro. Tale valore corrisponde al vantaggio economico diretto per i consumatori che hanno fatto ricorso a tale rimedio. Nell'ultimo quinquennio, il valore delle controversie ammonta a circa 120 milioni di euro.

Nello stesso periodo, la crescita dei volumi di attività è stata costante ed è culminata nel 2015 in oltre 100.000 pratiche, tra istanze di conciliazione e provvedimenti temporanei evasi dai Co.re.com. (Figura 4.2.2).

Nel dettaglio, la distribuzione delle controversie sul territorio conferma come la Campania si ponga al primo posto per numero di istanze ricevute nell'ambito regionale, pari a più del 15% del totale nazionale (Figura 4.2.3).

In relazione all'oggetto del contenzioso, le spese/fatturazioni non giustificate si confermano come la motivazione più frequente di ricorso ai Co.re.com.; seguono i casi di mancata o parziale fornitura del servizio, di interruzione/sospensione del servizio e di prodotti/servizi non richiesti.

Il consolidamento dell'esperienza maturata, anche attraverso la formazione e la costante collaborazione con l'Autorità, ha determinato il significativo incremento delle transazioni anche in fase definitiva, in aggiunta ai provvedimenti adottati dai Co.re.com., e relegato la casistica che non viene

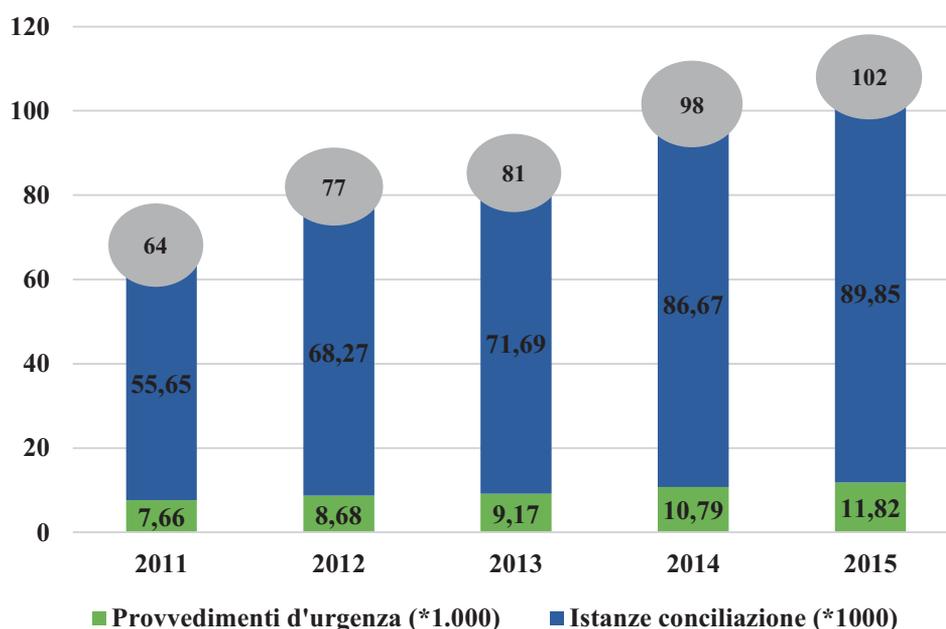


Figura 4.2.2 - Istanze di conciliazione e provvedimenti d'urgenza (migliaia)

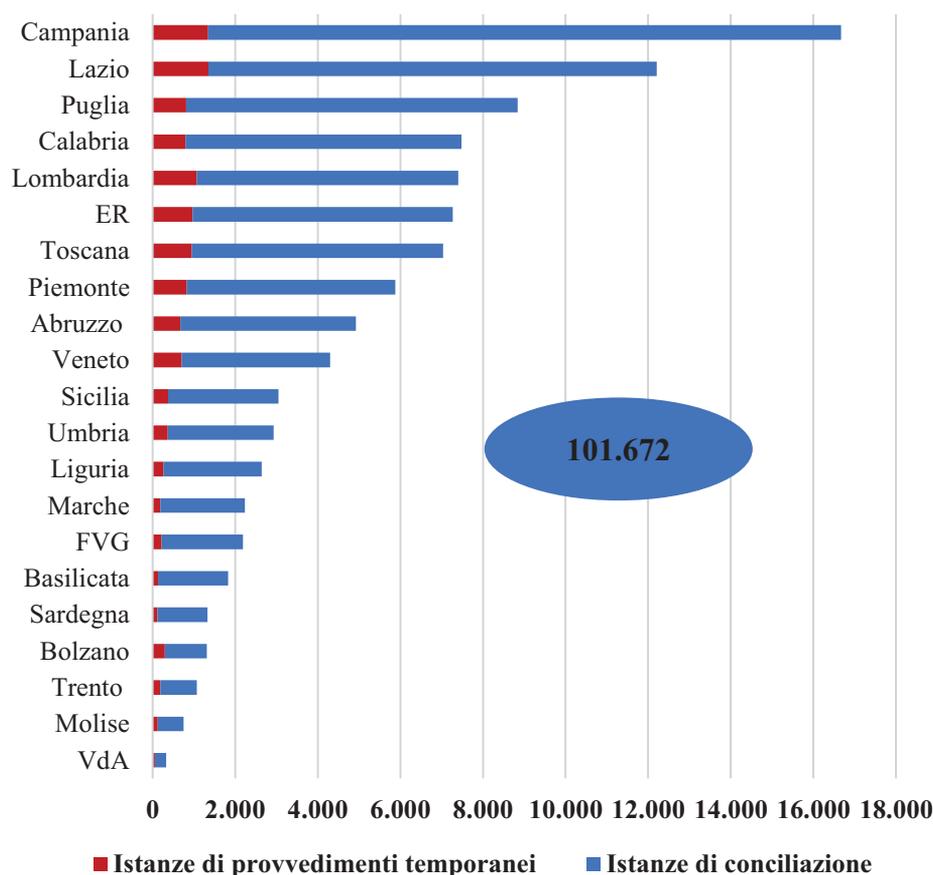


Figura 4.2.3 - Istanze di conciliazione e provvedimenti temporanei per ciascun Co.re.com.

risolta attraverso la gestione alternativa delle controversie al di sotto del 20% (Figura 4.2.4). La conseguente deflazione del contenzioso giurisdizionale è apprezzata dagli organi istituzionali governativi e dagli operatori di mercato, nonché oggetto di studio a livello sia nazionale sia internazionale.

In particolare, con riferimento alle definizioni delle controversie (Figura 4.2.5), si conferma l'utilità del servizio offerto dai Co.re.com.. La rapidità e la gratuità delle soluzioni offerte consentono che più del 50% di coloro che non risolvono la controversia attraverso il tentativo obbligatorio di conciliazione

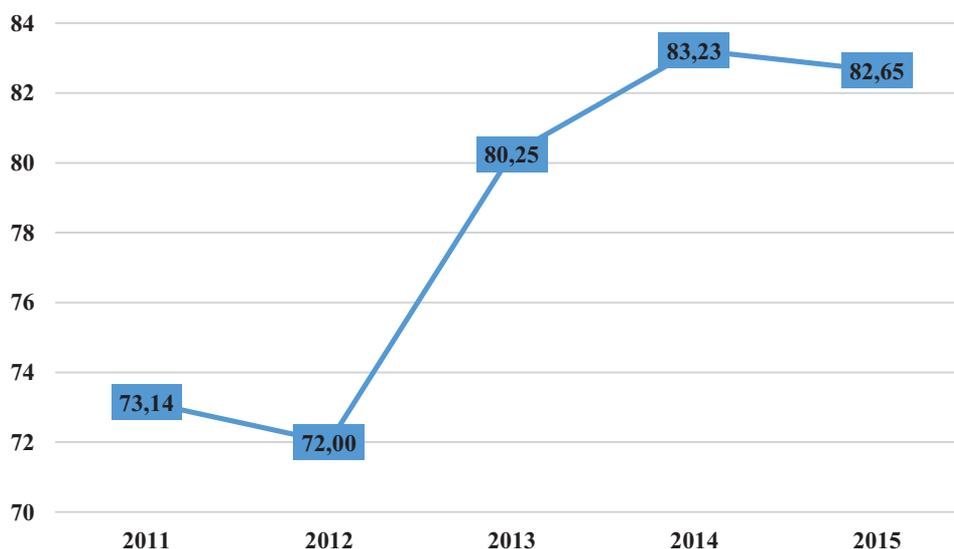


Figura 4.2.4 - Controversie risolte positivamente (%)

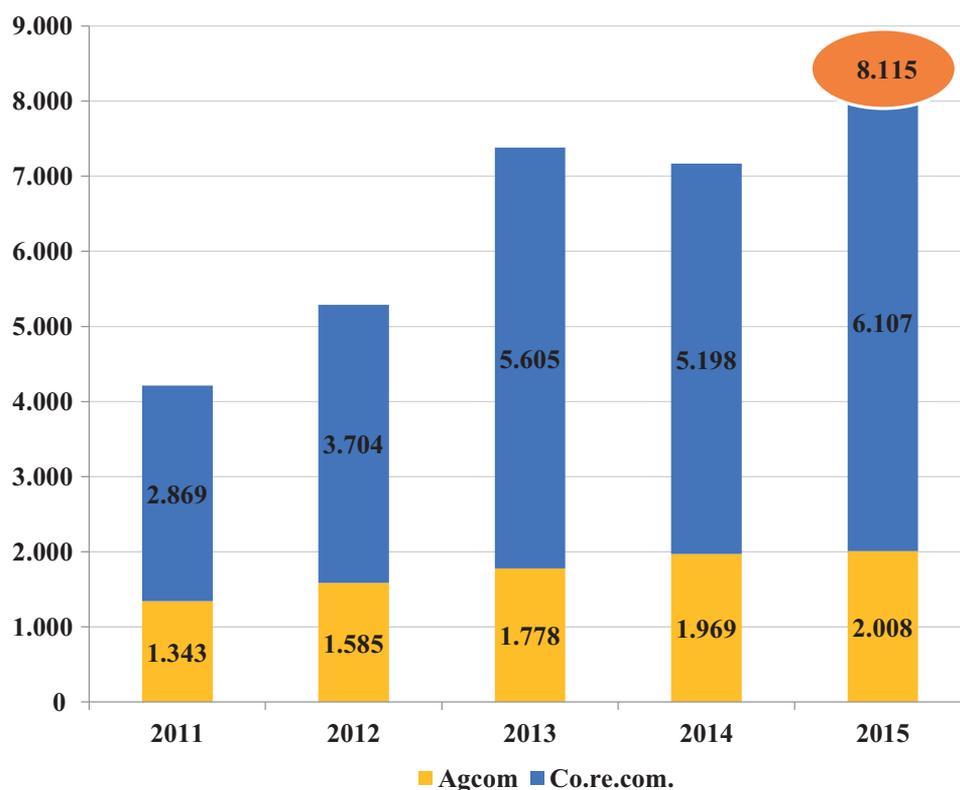


Figura 4.2.5 - Istanze di definizione (2011-2015)

chieda la definizione ai Co.re.com. o all’Autorità – per le Regioni ancora prive di delega – senza ricorrere, quindi, all’Autorità Giudiziaria Ordinaria.

A fronte dell’incremento del numero dei ricorsi ai Co.re.com. per la risoluzione delle controversie, sono stati migliorati e resi più efficienti i sistemi di gestione degli stessi attraverso l’utilizzo, da parte dei Co.re.com., di piattaforme informatiche, in linea

con la digitalizzazione della pubblica amministrazione. Beneficiano della maggiore trasparenza e tracciabilità delle informazioni, sia gli utenti, che hanno agevole accesso decentrato, prevalentemente attraverso gli URP dei Comuni, sia gli operatori, i quali accedono ai fascicoli informatici da remoto e partecipano alle udienze in audio o video conferenza, utilizzando la firma elettronica.

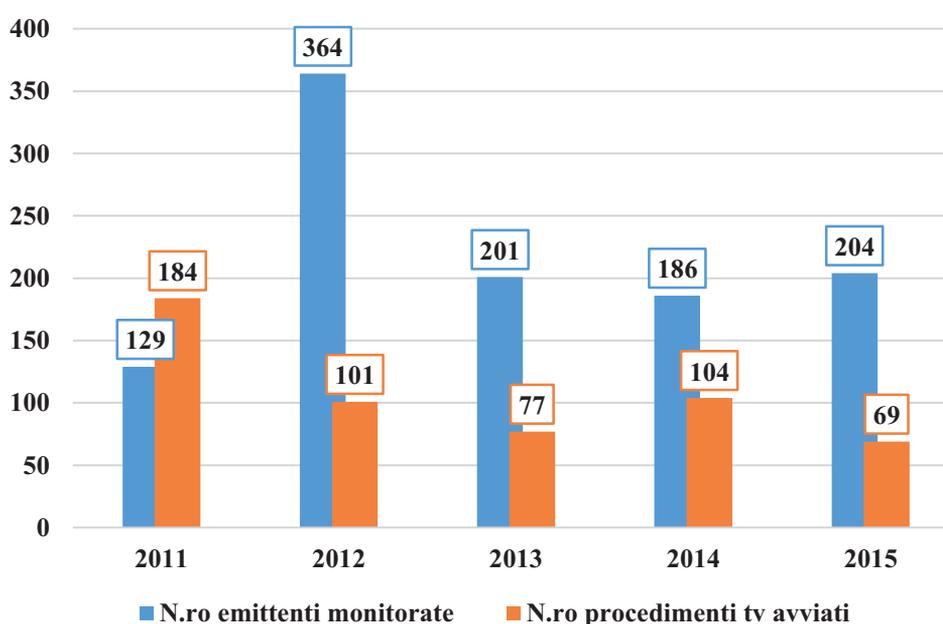


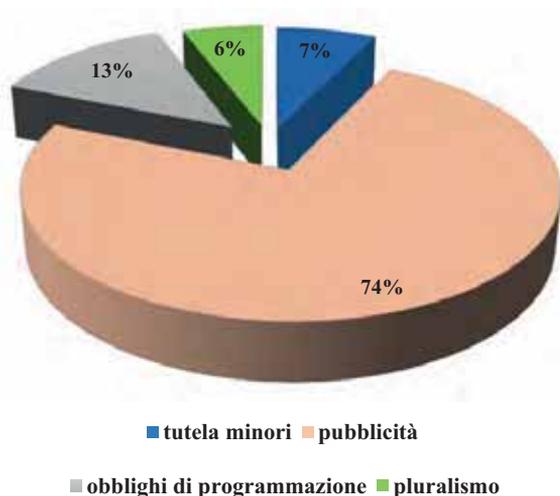
Figura 4.2.6 - Attività di vigilanza (2011-2015)

Con riferimento al settore audiovisivo, i Co.re.com. sono significativamente presenti sul territorio locale, svolgendo sia l'attività di vigilanza sul rispetto della normativa sia quella di accertamento dei requisiti per l'iscrizione al ROC, oltre alla valutazione dei requisiti per l'attribuzione dei contributi per conto del Ministero dello Sviluppo Economico e alla trattazione dei procedimenti per violazione della normativa in materia di *par condicio*.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza sul territorio, nel 2015 è stata confermata la stabilizzazione dell'ultimo triennio nel rapporto tra soggetti monitorati e violazioni riscontrate.

Le violazioni contestate nell'ultimo anno sono state pari a 69 (cfr. Figura 4.2.6), ripartite in quattro macro-aree come mostra la Figura 4.2.7. Il 74% è costituito da violazioni della normativa in materia di trasmissione della pubblicità, affollamenti e posizionamenti; il 13% gli obblighi di programmazione, e solo il 7% riguarda la normativa a tutela dei minori. Tali dati confermano che la gran parte delle violazioni hanno natura e scopo economici, in coerenza con la congiuntura avversa che affligge il settore, mentre la casistica rappresentativa della tutela dei soggetti deboli si può considerare assai meno rilevante.

Con riferimento alla tenuta del Registro degli operatori di comunicazione, l'attività puntuale e collaborativa degli organi funzionali ha favorito la cancellazione massiva degli operatori "inattivi" e prosegue nella verifica sul territorio della regolarità delle posizioni iscritte. Notevolmente rafforzata è la trasparenza e l'accessibilità *online* del ROC grazie



**Figura 4.2.7** - Procedimenti sanzionatori avviati per macro-area vigilata

all'implementazione di una piattaforma digitale che ha arricchito le funzionalità del sistema di iscrizione e consultazione del Registro. La distribuzione degli operatori sul territorio mostrata nella Figura 4.2.8 non è omogenea, mettendo in evidenza l'alta concentrazione di operatori in Lombardia e Lazio, dove ha sede legale la gran parte dei soggetti attivi nei settori di competenza dell'Autorità.

Lo svolgimento di tante e tali funzioni garantisce la conoscenza del settore e facilita i rapporti con gli attori principali nelle attività di studio e ricerca finalizzate al miglioramento del sistema normativo e alla soddisfazione delle aspettative della popolazione. Molteplici e variegati sono le iniziative di sensibilizzazione all'uso consapevole dei media digitali, assunte in collaborazione con altre istituzioni a livello locale, quali i Provveditorati agli studi, la Polizia postale, le Università e vari istituti di ricerca specializzati nelle questioni relative alle materie delegate e indirizzate a editori, genitori, docenti, associazioni di utenti.

In particolare, l'attenzione è focalizzata sul rapporto tra media e minori, già indagato dall'Osservatorio media e minori istituito dall'Autorità e popolato anche dall'attività svolta da numerosi Co.re.com. sul territorio.

Attraverso rapporti di leale collaborazione, il continuo dialogo con il territorio e l'omogeneità dell'ap-



**Figura 4.2.8** - Distribuzione per Regione degli operatori iscritti al ROC (31 dicembre 2015, %)

plicazione degli indirizzi dell’Autorità, il sistema decentrato delle comunicazioni continua pertanto a rappresentare un esempio efficiente di decentramento amministrativo, nel perseguimento del fine ultimo di garantire tutele valorizzando le specificità locali.

Per informazioni relative ai singoli Comitati regionali e provinciali per le comunicazioni e alle attività dagli stessi svolte sul territorio, è consigliato consultare i siti istituzionali, riportati nella Tabella 4.2.1.

**Tabella 4.2.1** - I Co.Re.Com: leggi istitutive, presidenti, deleghe e siti istituzionali

	Presidente	Legge istitutiva	Deleghe I fase	Deleghe II fase (decorrenza)	Sito istituzionale
Abruzzo	Filippo Lucci	Legge regionale 24 agosto 2001, n. 45	1° ottobre 2006	1° maggio 2011	<a href="http://www.corecomabruzzo.it">www.corecomabruzzo.it</a>
Basilicata	Giuditta Lamorte	Legge regionale 27 marzo 2000, n. 20	1° gennaio 2004	1° gennaio 2012	<a href="http://www.consiglio.basilicata.it/consiglionew/site/consiglio/section.jsp?sec=101865">www.consiglio.basilicata.it/consiglionew/site/consiglio/section.jsp?sec=101865</a>
Bolzano - Provincia autonoma	Roland Turk	Legge provinciale 18 marzo 2002, n. 6	1° marzo 2008	1° gennaio 2012	<a href="http://www.consiglio-bz.org/comitato/comunicazioni/">www.consiglio-bz.org/comitato/comunicazioni/</a>
Calabria		Legge regionale 22 gennaio 2001, n. 2 e s.m.i.	1° luglio 2004	1° gennaio 2010	<a href="http://corecom.consrc.it/hp2/default.asp">http://corecom.consrc.it/hp2/default.asp</a>
Campania	Lino Zaccaria	Legge regionale 1 luglio 2002, n. 9 e s.m.i.	1° gennaio 2010		<a href="http://www.consiglio.regione.campania.it/corecom/jsp/">www.consiglio.regione.campania.it/corecom/jsp/</a>
Emilia Romagna	Giovanna Cosenza	Legge regionale 30 gennaio 2001, n. 1 e s.m.i.	1° marzo 2004	1° ottobre 2009	<a href="http://www.assemblea.emr.it/corecom">www.assemblea.emr.it/corecom</a>
Friuli Venezia Giulia	Giovanni Marzini	Legge regionale 10 aprile 2001, n. 1	1° febbraio 2004	1° ottobre 2009	<a href="http://www.corecomfvg.it">www.corecomfvg.it</a>
Lazio	Michele Petrucci	Legge regionale 3 agosto 2001, n. 19	1° gennaio 2004	1° gennaio 2010	<a href="http://www.corecomlazio.it">www.corecomlazio.it</a>
Liguria	Alberto Maria Benedetti	Legge regionale 24 gennaio 2001 n. 5	1° marzo 2004	1° luglio 2014	<a href="http://www.regione.liguria.it/argomenti/consiglio/corecom/cose-il-corecom.html">www.regione.liguria.it/argomenti/consiglio/corecom/cose-il-corecom.html</a>
Lombardia	Federica Zanella	Legge regionale 28 ottobre 2003, n. 20	1° maggio 2005	1° gennaio 2010	<a href="http://www.corecomlombardia.it">www.corecomlombardia.it</a>
Marche	Pietro Colonnella	Legge regionale 27 marzo 2001, n. 8	1° settembre 2004	1° luglio 2013	<a href="http://www.corecom.marche.it">www.corecom.marche.it</a>
Molise	Andrea Latessa	Legge regionale 26 agosto 2002, n. 18	1° gennaio 2010	1° gennaio 2012	<a href="http://www.corecommolise.it">www.corecommolise.it</a>
Piemonte	Bruno Geraci	Legge regionale 7 gennaio 2001, n. 1	1° luglio 2004	1° ottobre 2012	<a href="http://www.cr.piemonte.it/cms/organismi/corecom.html">www.cr.piemonte.it/cms/organismi/corecom.html</a>
Puglia	Felice Blasi	Legge regionale 28 febbraio 2000, n. 3	1° gennaio 2007	1° ottobre 2009	<a href="http://corecom.consiglio.puglia.it/">http://corecom.consiglio.puglia.it/</a>
Sardegna	Mario Cabasino	Legge regionale 28 luglio 2008, n. 11 e s.m.i.	1° luglio 2013		<a href="http://www.consregsardegna.it/corecom/">www.consregsardegna.it/corecom/</a>
Sicilia	Ciro Di Vuolo	Legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 e s.m.i.	1° gennaio 2012	1° gennaio 2016	<a href="http://corecom.ars.sicilia.it">http://corecom.ars.sicilia.it</a> <a href="https://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_PresidenzadellaRegione/PIR_SegreteriaGenerale/PIR_Area1/PIR_UOCoReCom">https://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_PresidenzadellaRegione/PIR_SegreteriaGenerale/PIR_Area1/PIR_UOCoReCom</a>
Toscana	Sandro Vannini	Legge regionale 25 giugno 2002, n. 22	1° febbraio 2004	1° gennaio 2010	<a href="http://www.consiglio.regione.toscana.it/oi/default.aspx?idc=46&amp;nome=CORECOM">www.consiglio.regione.toscana.it/oi/default.aspx?idc=46&amp;nome=CORECOM</a>
Trento - Provincia autonoma	Carlo Buzzi	Legge provinciale 16 dicembre 2005, n. 19	1° aprile 2007	1° gennaio 2010	<a href="http://www.consiglio.provincia.tn.it/istituzione/comitato-per-le-comunicazioni/">http://www.consiglio.provincia.tn.it/istituzione/comitato-per-le-comunicazioni/</a>
Umbria	Gabriella Mecucci	Legge regionale 11 gennaio 2000, n. 3	1° marzo 2004	1° gennaio 2010	<a href="http://www.corecom.umbria.it">www.corecom.umbria.it</a>
Valle d’Aosta	Enrica Ferri	Legge regionale 4 settembre 2001, n. 26	1° gennaio 2004		<a href="http://www.corecomvda.it">www.corecomvda.it</a>
Veneto	Gualtiero Mazzi	Legge regionale 10 agosto 2001, n. 18	1° febbraio 2005		<a href="http://corecom.consiglioveneto.it/corecom/">http://corecom.consiglioveneto.it/corecom/</a>

## Il Consiglio nazionale degli utenti

Il Consiglio nazionale degli utenti (CNU) è l'organo collegiale istituito dalla legge 31 luglio 1997, n. 249 presso l'Autorità, con funzione di tutelare i diritti dei cittadini protagonisti del processo comunicativo, ponendo particolare attenzione alla difesa dei diritti e delle esigenze delle persone di minore età. Pertanto, nell'esercizio delle sue funzioni, il CNU può formulare all'Autorità, al Parlamento, al Governo, nonché agli enti pubblici e privati del settore dell'audiovisivo, proposte e pareri sulle tematiche riguardanti la tutela dei diritti degli utenti.

Il regolamento concernente i criteri per la designazione, l'organizzazione e il funzionamento assegna al CNU una funzione di stimolo nella salvaguardia del pluralismo e della dignità umana nel sistema della comunicazione e prevede che la sua attività sia ispirata ai principi costituzionali di libertà e di diritto all'informazione ed alla comunicazione, nonché ai criteri fondamentali in materia di tutela dei consumatori e degli utenti e ai principi contenuti nella normativa comunitaria.

Gli undici componenti del CNU vengono scelti dal Consiglio dell'Autorità tra esperti particolarmente qualificati in campo giuridico, sociologico, psicologico, pedagogico, educativo e mass-mediale, designati sia da associazioni rappresentative dell'utenza sia da associazioni impegnate nella tutela dei diritti dei minori, delle persone con disabilità, in campo familiare ed educativo, esprimendo, quindi, nella propria composizione il pluralismo del mondo associativo e della società civile.

Il nuovo Consiglio nazionale degli utenti dell'Autorità è stato nominato il 5 novembre 2015 (cfr. delibera n. 620/15/CONS). Nella riunione di insediamento del 24 novembre 2015, il CNU ha nominato presidente Angela Nava Mambretti e vice presidente Remigio del Grosso. I componenti del nuovo Consiglio sono: Elisabetta Gavasci Scala, Francesca Giammona, Pietro Giordano, Domenico Infante, Elisa Manna, Paolo Piccari, Stefania Schettini Perillo, Rosario Trefiletti e Emilia Visco, con la presenza di sei donne su undici componenti.

L'attività del CNU, improntata su iniziative di *moral suasion* così come su motivate proposte di

legge, ha inteso tutelare l'utenza, in particolare quella appartenente alle fasce sociali più deboli e all'età evolutiva, identificate come le più vulnerabili nella fruizione dei mezzi di comunicazione di massa. Il CNU ha pertanto cercato di diffondere la conoscenza e la consapevolezza delle complesse tematiche connesse all'interazione dei minori con i media esaminando il ruolo che alcuni di essi in particolare hanno nell'ambito dei processi evolutivi dei più giovani, auspicando e diffondendo la necessità di una reale tutela delle fasce più vulnerabili.

Il CNU, in più occasioni, è intervenuto sulle problematiche connesse ad un uso più sicuro di Internet ed in particolare si è impegnato nella tutela dei minori sul fronte del contrasto al fenomeno della pedopornografia e del *cyberbullismo*. Il CNU ha constatato che il fenomeno del *gambling* sta diventando sempre più invasivo soprattutto tra le fasce più deboli della popolazione, quale quella degli adolescenti, con marcati effetti distortivi in ambito comportamentale. Il CNU ha svolto, inoltre, attività di sensibilizzazione dell'opinione pubblica rispetto ai pericoli legati all'utilizzo da parte dei minori di videogiochi rivolti ad un pubblico adulto, auspicando un pronto intervento normativo ed una campagna informativa di sensibilizzazione per i genitori.

Inoltre, il Comitato ha dato avvio ad una serie di interlocuzioni utili ad assicurare, in modo proficuo ed efficace, una conoscenza capillare delle realtà periferiche. Al riguardo ha audito il presidente Felice Blasi, coordinatore nazionale dei Co.re.com., il quale – a nome dei rappresentanti delle strutture regionali – ha assicurato un rapporto stabile con il CNU, individuando, in tale invito, l'occasione per iniziare una collaborazione concreta, fondata sullo studio di progettualità comuni.

Considerando la rapida evoluzione tecnologica degli ultimi anni, il CNU ha iniziato ad occuparsi della *media education* nella nuova frontiera data dalla *digital education*, vale a dire il complesso di trasformazioni e di nuovi problemi che portano ad interrogarsi sulle nuove dinamiche di psicologia e di sociologia digitale, che riguardano in particolare il mondo dell'infanzia e dell'adolescenza.

### 4.3 La tutela giurisdizionale in ambito nazionale

Nel periodo dal 1° maggio 2015 al 30 aprile 2016 sono intervenute significative decisioni del giudice amministrativo, con le quali sono stati tracciati indirizzi giurisprudenziali di particolare rilievo nei settori di intervento dell’Autorità. Di seguito saranno descritti e riassunti nella Tabella 4.3.1, per ciascun settore di riferimento, i temi che hanno interessato le pronunce del giudice amministrativo e del Consiglio di Stato sulle materie di competenza dell’Autorità.

Nel settore delle comunicazioni elettroniche, si segnalano, in particolare, i temi che riguardano la tariffazione dei servizi *Wholesale Line Rental* (WLR) e *bitstream*, le tariffe di terminazione, la tutela dell’utenza e il servizio universale.

In merito alla tariffazione dei servizi WLR e *bitstream*, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 5708/2015, ha rigettato il ricorso per ottemperanza proposto da Fastweb avverso la delibera n. 86/15/CONS – con la quale l’Autorità ha dato esecuzione alle sentenze nn. 1645, 1837 e 1856 del 2013 rinnovando il procedimento di definizione delle tariffe per i servizi WLR e *bitstream* per il triennio 2010/2012 – e ha riconosciuto la correttezza del procedimento di rivalutazione “ora per allora” condotto dall’Autorità.

Per ciò che concerne le tariffe di terminazione sono intervenute diverse significative pronunce. In particolare, con riferimento alle tariffe di terminazione su rete fissa, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 4570/2015, ha confermato la validità dell’operato dell’Autorità nella determinazione, per l’anno 2012, delle tariffe che gli *Other Authorized Operator* (OAO) sono autorizzati ad applicare a Telecom Italia per la fornitura agli altri operatori del cd. “servizio di terminazione all’ingrosso sulla rete fissa” (in tecnologia TDM). Ciò in quanto l’Autorità ha correttamente tenuto in considerazione la stretta correlazione tra la simmetria tariffaria, i costi modellati su quelli di un operatore efficiente e il superamento delle differenze infrastrutturali tra Telecom Italia e gli operatori alternativi (anche con riferimento al processo di migrazione all’interconnessione in tecnologia IP, che ha sostituito la “tradizionale” interconnessione in tecnologia TDM). Con riguardo, poi, alle tariffe di terminazione su rete mobile, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 3592/2015, ha ricono-

sciuto la correttezza della delibera n. 365/14/CONS con la quale l’Autorità ha inteso dare esecuzione alla sentenza del Consiglio di Stato n. 21/2013. In particolare, il giudice dell’appello ha escluso la lesione del legittimo affidamento maturato da H3G con riguardo alla tariffa di terminazione originariamente stabilita dall’Autorità, rilevando che tale affidamento “non può che concernere la corretta esplicazione del potere regolatorio alla stregua dei criteri sopra precisati, sicché il corretto esercizio della discrezionalità tecnica, anche in esito ad una rinnovata valutazione, segna la ragione e, insieme, il limite di tale ragionevole affidamento”.

**Tabella 4.3.1 - Attività contenziosa**

Esiti attività contenziosa*	2015/16**
<b>TAR</b>	
<b>AUDIOVISIVO</b>	7
<i>meriti favorevoli</i>	3
<i>meriti sfavorevoli</i>	4
<b>TELECOMUNICAZIONI</b>	2
<i>meriti favorevoli</i>	1
<i>meriti sfavorevoli</i>	1
<b>PERSONALE</b>	7
<i>meriti favorevoli</i>	3
<i>meriti sfavorevoli</i>	4
<b>ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO</b>	1
<i>meriti favorevoli</i>	–
<i>meriti sfavorevoli</i>	1
<b>PAR CONDICIO</b>	1
<i>meriti favorevoli</i>	1
<i>meriti sfavorevoli</i>	–
<b>SERVIZI POSTALI</b>	4
<i>meriti favorevoli</i>	–
<i>meriti sfavorevoli</i>	4
<b>CONSIGLIO DI STATO***</b>	
<b>AUDIOVISIVO</b>	2
<i>meriti favorevoli</i>	2
<i>meriti sfavorevoli</i>	–
<b>TELECOMUNICAZIONI</b>	11
<i>meriti favorevoli</i>	9
<i>meriti sfavorevoli</i>	2
<b>PERSONALE</b>	3
<i>meriti favorevoli</i>	2
<i>meriti sfavorevoli</i>	1
<b>ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO</b>	–
<i>meriti favorevoli</i>	–
<i>meriti sfavorevoli</i>	–
<b>PAR CONDICIO</b>	2
<i>meriti favorevoli</i>	–
<i>meriti sfavorevoli</i>	2

\* Davanti al giudice ordinario sono stati definiti 3 meriti, di cui: 2 in materia di condotta antisindacale (1 favorevole e 1 sfavorevole) e 1 (favorevole) in materia di pagamento di sanzioni amministrative pecuniarie.

\*\* Dati riferiti al periodo 1° maggio 2015 - 30 aprile 2016.

\*\*\* Risultano pendenti 2 giudizi di secondo grado in forza del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia in materia di assegnazione dei diritti d’uso delle frequenze.

In merito al tema della tutela dell'utenza, ed in particolare ai costi imputabili ai clienti in caso di recesso dal contratto, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 4773/2015, ha condiviso l'interpretazione dell'art. 1, comma 3, del decreto legge n. 7 del 2007 (convertito con modificazioni con legge n. 40 del 2007), fornita dall'Autorità sin dal 2008, affermando che "la volontà del legislatore sia stata effettivamente, come ha ritenuto AGCOM, quella di escludere dal rimborso dovuto all'operatore costi non strettamente legati al recesso e quindi non pertinenti alla disattivazione degli impianti".

Infine, con riguardo alla tematica del servizio universale, si precisa che, nel periodo di riferimento, sono stati trattati diversi contenziosi avverso i provvedimenti dell'Autorità aventi ad oggetto le modalità di calcolo e la quantificazione del costo netto del servizio universale. In particolare, un "primo filone" ha riguardato la delibera n. 1/08/CIR. Con la sentenza n. 4616/2015, il Consiglio di Stato ha affermato la legittimità dei criteri di calcolo del costo netto determinati dalla citata delibera, ma ne ha, tuttavia, disposto l'annullamento nella parte in cui, segnatamente, prevedeva l'applicazione dei nuovi criteri agli anni precedenti al 2008.

Un "secondo filone" ha riguardato le delibere di rinnovazione dei procedimenti relativi all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per gli anni 1999, 2000, 2002 e 2003. Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 3388/2015, ha confermato la sentenza di primo grado n. 4926/2014, rilevando che l'assenza di "sostituibilità" fra telefonia fissa e mobile non legittimasse l'estensione a carico di Vodafone dell'onere di contribuzione al servizio universale.

Con riguardo, poi, alla materia del servizio di informazione abbonati, il Consiglio di Stato, con sentenze nn. 4265, 4266 e 4267 del 2015, ha rilevato come la delibera n. 15/04/CIR - nel prevedere che l'attribuzione dei diritti d'uso delle numerazioni per la fornitura del servizio in questione è soggetta al "rispetto delle medesime disposizioni in materia di qualità carte dei servizi applicabili ai servizi di telefonia fissa, con particolare riferimento ai servizi di consultazione elenchi" - renda applicabile la delibera n. 179/03/CSP ai fornitori dei predetti servizi (specie con riferimento all'obbligo di inviare all'Au-

torità gli schemi delle carte dei servizi con almeno trenta giorni di anticipo rispetto all'avvio commerciale dell'attività).

Passando ad esaminare il settore dei servizi media audiovisivi, si sono registrati numerosi interventi giurisprudenziali nelle seguenti materie: frequenze, ordinamento automatico dei canali (LCN), tutela dei minori, limiti di affollamento pubblicitario, informativa economica di sistema (IES) e *par condicio*.

Con precipuo riferimento alle frequenze, sono intervenute pronunce sui profili concernenti la pianificazione, la rottamazione, le modalità di assegnazione e i contributi.

In relazione al primo profilo, si precisa che con sentenza n. 7179/2015 il Tar del Lazio ha rigettato il ricorso proposto da Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. avverso la delibera n. 149/14/CONS, affermando che l'accordo procedimentale stipulato tra AGCOM, Ministero dello sviluppo economico (MISE) e Rai in data 1° agosto 2013 non costituisce un accordo sostitutivo di un provvedimento amministrativo ex art. 11 della legge n. 241/1990 (e non è, quindi, immediatamente eseguibile), quanto piuttosto un "modulo procedimentale", strumentale al coordinamento dell'azione dell'Autorità e del MISE, finalizzato alla definizione dei criteri di pianificazione delle frequenze e degli obiettivi dell'azione amministrativa. Di qui la legittimità della delibera n. 149/14/CONS la quale, dunque, non può essere considerata un mero atto di esecuzione, bensì un provvedimento di pianificazione adottato dall'Autorità. Con la sentenza n. 13262/2015, il Tar del Lazio - nel pronunciarsi sulla legittimità delle delibere nn. 451/13/CONS, 539/13/CONS e 631/13/CONS (tutte di revisione del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze per le reti nazionali) - ha confermato le conclusioni cui il Collegio è pervenuto con la succitata pronuncia n. 7179/2015 precisando che la non immediata eseguibilità dell'accordo procedimentale si traduce, sul piano operativo, nella non configurabilità - in capo alla parte pubblica - di puntuali e specifici obblighi, il mancato rispetto dei quali determini, in via automatica, un vizio di legittimità dei provvedimenti successivi.

Sempre in materia di pianificazione, il Tar del Lazio, con sentenza n. 13336/2015, nel rigettare il ricorso proposto da Rai-Radiotelevisione S.p.A. av-

verso taluni provvedimenti del MISE e avverso un nota di AGCOM (che si pone come atto presupposto di detti provvedimenti del MISE), ha affermato che l'obbligo di rispettare i Punti Di Verifica (PDV), sancito nei provvedimenti gravati, deriva direttamente dalla necessaria applicazione dei provvedimenti pianificatori vigenti e ha escluso, altresì, che l'eventuale superamento dei PDV possa essere ascritto ad un mero debordamento del segnale, dovendo, piuttosto, qualificarsi come un fenomeno interferenziale, e come tale, illegittimo.

In materia di rottamazione (attuazione c.d. decreto "Destinazione Italia"), si segnala, poi, che il giudice amministrativo ha rigettato, in fase cautelare, i numerosi ricorsi presentati avverso la delibera n. 480/14/CONS (con cui l'Autorità, in attuazione di quanto previsto dal decreto Destinazione Italia, aveva escluso dalla pianificazione le frequenze pianificate e assegnate ad operatori di rete televisivi in Italia e oggetto di accertate situazioni interferenziali) formulando, altresì, un giudizio prognostico in relazione alla successiva fase di merito, specificando che la delibera AGCOM n. 480/14/CONS "costituisce necessaria applicazione di una norma di legge".

Con riferimento alle modalità di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale, in un primo caso, nell'ambito dei contenziosi instaurati da due società operanti nel mercato televisivo, il giudice di ultima istanza ha rimesso, in via pregiudiziale, alla Corte di Giustizia (*ex art. 267 TFUE*) una serie di questioni relative alla compatibilità della cd. "asta onerosa" per l'assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale con il quadro normativo europeo.

In un secondo caso, nell'ambito del giudizio di secondo grado avviato avverso la sentenza di primo grado n. 1398/2014 (con cui era stato rigettato il ricorso avverso la delibera n. 181/09/CONS recante "Criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri"), il Consiglio di Stato ha rimesso, in via pregiudiziale, alla Corte di Giustizia la valutazione in merito alla compatibilità con la normativa europea di una norma nazionale che: a) in sede di conversione al digitale, disponga l'equiparazione delle reti analogiche esercite legittimamente a quelle che, in passato, sono state esercite in violazione dei limiti anticoncentrativi dettati da

norme nazionali o comunque senza concessione, b) determini nei confronti di un operatore plurirete la riduzione del numero delle reti digitali ad esso assegnate rispetto a quelle esercite nel sistema analogico, in misura proporzionalmente maggiore a quella imposta ai concorrenti (con ordinanza n. 5709/2015).

In materia, infine, di contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive terrestri in tecnica digitale, il Tar del Lazio, con sentenza n. 1997/2016, ha ritenuto che l'Autorità non avrebbe potuto determinare il contributo relativo all'anno 2013 (determinato con delibera n. 568/13/CONS) sulla base del regime contributivo definito dall'art 27, comma 9, della legge n. 448 del 1999. A parere del giudice amministrativo, infatti, il mutato quadro normativo e il cambiamento tecnologico – determinati dal passaggio al digitale e dalla definitiva cessazione del regime concessorio – precludevano all'Autorità tale decisione.

Con riguardo all'ordinamento automatico dei canali (LCN), è intervenuta un'importante pronuncia delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (n. 1836/2016) con cui è stata affermata la violazione dei limiti esterni della giurisdizione da parte del giudice amministrativo e cassata, senza rinvio, la sentenza n. 6021/2013 (con cui il Consiglio di Stato aveva accolto il ricorso per ottemperanza della società Telenorba S.p.A. e nominato un commissario *ad acta*). Segnatamente, la Suprema Corte, da un canto, ha rilevato che l'Autorità, in sede di ri-esercizio del potere (*id est* in ottemperanza al giudicato formatosi in relazione alla delibera n. 366/10/CONS), non poteva non tenere conto del nuovo contesto di fatto venutosi a creare all'esito del passaggio dalla tecnica analogica a quella digitale (cd. *switch-off*), dall'altro, ha censurato la sentenza del Consiglio di Stato n. 6021/2013 nella parte in cui ha, erroneamente, ritenuto che l'Autorità fosse tenuta a provvedere "ora per allora" (attraverso una ricostruzione delle abitudini e preferenze degli utenti nel 2010). Per le suddette ragioni, la Corte di Cassazione ha cassato, senza rinvio, la sentenza del Consiglio di Stato n. 6021/2013 rilevando la "totale carenza dei presupposti necessari a fondare l'emanazione, da parte del G.A., di un legittimo provvedimento di ottemperanza".

In materia di tutela dei minori, con ordinanza n. 955/2016, il Tar del Lazio ha ribadito che il Codice

di autoregolamentazione media e minori vieta la trasmissione degli *spot* aventi ad oggetto super alcolici nella fascia oraria 16,00 - 19,00, a prescindere dal fatto che i programmi in cui tali *spot* sono inseriti siano o meno destinati direttamente ai minori “presumendo che, in tale arco temporale, sia evenienza del tutto normale la visione, da parte di minori, di programmi televisivi trasmessi in quell’arco temporale”.

Con riferimento, poi, ai limiti di affollamento pubblicitario, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 210/2015, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata – con riferimento agli artt. 3, 41 e 76 della Costituzione – in relazione all’articolo 38, co. 5, del d.lgs. n. 177 del 2005, in tema di limiti di affollamento pubblicitario previsti in relazione alle emittenti televisive a pagamento.

In relazione all’Informativa Economica di Sistema (IES), il Tar del Lazio, con ordinanza n. 08405/2015, ha formulato alla Corte di giustizia una domanda pregiudiziale sulla compatibilità della delibera n. 397/13/CONS con l’art. 56 TFUE in materia di libera prestazione dei servizi (C-322/15). A parere del giudice amministrativo, prevedere l’obbligo di comunicazione dei ricavi maturati nel mercato italiano anche nei confronti di imprese concessionarie di pubblicità sul *web* e sulle altre piattaforme digitali fisse o mobili non stabilite sul territorio nazionale (ma che, tuttavia, realizzano ricavi su tale territorio e che, comunque, dalla ricostruzione del giudice remittente, non sembrano neanche rientrare nell’ambito di applicazione del d.lgs. n. 177/2005) contrasterebbe con l’art. 56 TFUE. Nell’ordinanza di rinvio il giudice solleva infatti il dubbio che la IES, con riferimento ai predetti soggetti, si sostanzia in un adempimento discriminatorio, gravoso e complesso, da espletarsi applicando specifiche regole nazionali per la redazione dei bilanci.

Infine, con riferimento alla *par condicio*, il Consiglio di Stato, con le sentenze nn. 3809 e 3810 del 2015, confermando quanto statuito dal giudice di primo grado, ha affermato che l’ordinanza ingiunzione costituisce provvedimento autonomo (e distinto) rispetto al precedente provvedimento contenente l’ordine di riequilibrio del pluralismo informativo. Il Collegio ha, quindi, ribadito la necessità di procedere alla contestazione dell’addebito prima dell’adozione di un provvedimento sanzionatorio.

Nel settore dei servizi postali, si segnala che nei pendenti giudizi aventi ad oggetto la delibera n. 129/15/CONS (recante “Approvazione del regolamento in materia di titoli abilitativi per l’offerta al pubblico di servizi postali”), il Tar del Lazio, con ordinanze nn. 2179 e 2180 del 2016, ha disposto la rimessione alla Corte di Giustizia UE di alcune questioni pregiudiziali vertenti, in particolare, sui presupposti necessari per l’assoggettabilità di alcuni servizi (tra cui, ad esempio, i servizi di corriere espresso) al regime dell’autorizzazione generale, nonché sugli obblighi gravanti sui soggetti che operano in base a tale titolo.

Con riguardo alla materia del diritto d’autore, è intervenuta un’importante pronuncia della Corte Costituzionale che, con sentenza n. 247/2015, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità – sollevata dal Tar del Lazio – in riferimento agli artt. 2, 21, 24, 25, primo comma, e 41 della Costituzione, del quadro normativo (artt. 5, 14, 15, 16, d.lgs. 70/2003 e 32 bis, d.lgs. n. 177/2005) posto a fondamento del Regolamento in materia di tutela del diritto d’autore sulle reti di comunicazione elettronica (delibera n. 680/13/CONS). La Consulta ha ritenuto inammissibile le questioni sollevate motivando come segue: “l’ordinanza nel suo insieme non chiarisce sufficientemente se intende ottenere una pronuncia ablativa o una pronuncia additivo-manipolativa e, per costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis* sentenza n. 228 del 2014; ordinanza n. 214 del 2011), ciò preclude l’esame nel merito della questione determinandone l’inammissibilità (*ex plurimis* ordinanze n. 101 del 2015; n. 21 del 2011, n. 91 del 2010 e n. 269 del 2009)”. Inoltre, con d.P.R. del 2 febbraio 2016, è stato dichiarato inammissibile un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto avverso la citata delibera n. 680/13/CONS. L’inammissibilità del ricorso si basa su quanto affermato dal Consiglio di Stato il quale, nel parere n. 1165/2015, integralmente richiamato nel decreto presidenziale, ha osservato che: “In quanto fonte normativa, il regolamento ha carattere generale ed astratto, e solo in casi eccezionali contiene disposizioni immediatamente lesive, da cui nasca per il singolo l’interesse ad agire”. I giudici di Palazzo Spada hanno ritenuto che le disposizioni regolamentari che disciplinano il procedimento amministrativo per accertare eventuali

violazioni alla normativa sul diritto d'autore e i conseguenti provvedimenti sono norme d'azione tali per cui "solo dalla loro applicazione nei casi concreti può discendere una lesione per la sfera giuridica degli interessati".

Altre significative pronunce sono intervenute in materia di riparto di competenze tra AGCOM e AGCM in materia di pratiche commerciali scorrette, nonché con riferimento al d.l. 15 del 1999, convertito in l. 78/1999, in materia di marchi.

Con riferimento al primo profilo, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con le pronunce nn. 3 e 4 del 2016, ha affermato, in estrema sintesi, quanto segue: a) la competenza a sanzionare i casi di pratiche commerciali aggressive è sempre individuabile in capo all'AGCM; b) nel caso di specie, non risulta configurabile un "conflitto astratto di norme", bensì un'ipotesi di "progressione illecita", da trattare con il criterio dell'"assorbimento-consumazione"; c) il principio di specialità, teso a risolvere i casi di concorso apparente di norme, deve essere inteso non "per settori", bensì "per fattispecie"; d) l'art. 27, co. 1-bis del Codice del consumo è una norma di interpretazione autentica dell'art. 19, comma 3, del Codice del consumo; e) è da escludersi, nel caso di specie, la sussistenza di un problema di compatibilità della normativa italiana con il diritto europeo stante il principio dell'indifferenza dell'Unione europea rispetto all'organizzazione interna e al riparto di competenze tra Autorità.

In materia di marchi, il Tar del Lazio, con le sentenze nn. 3121 e 3125 del 2015, ha accolto i ricorsi proposti da due emittenti radiofoniche locali avverso le diffide impartite dall'Autorità a cessare dall'utilizzo di una denominazione riconducibile a quella di un'altra emittente, irradiante il segnale a livello nazionale; ciò in considerazione dell'intervenuta pronuncia di incostituzionalità (n. 206/2009) della norma contenente il relativo divieto (i.e. l'art. 2, comma 2-bis, del succitato decreto legge). Con la citata pronuncia n. 206/2009, la Corte Costituzionale ha, infatti, dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 2, comma 2-bis, d.l. 15 del 1999, nella parte in cui vieta alle emittenti radiotelevisive locali di utilizzare o diffondere un marchio, una denominazione o una testata che richiamino, in tutto o in parte, quelli di un'emittente nazionale qualora le stesse abbiano iniziato ad usarli legittimamente prima dell'entrata in

vigore della stessa (facendo salvo, dunque, il "preuso" da parte delle emittenti locali).

Altre pronunce fondamentali hanno riguardato il finanziamento dell'Autorità.

Al riguardo, con riferimento al contributo dovuto dagli operatori di comunicazione elettronica per il funzionamento dell'Autorità, occorre evidenziare che, a seguito dell'avvio da parte della Commissione europea del caso *EU Pilot 7563/15/CNCT*, il legislatore è intervenuto con una norma di interpretazione autentica (art. 34, co. 2-bis, del Codice delle comunicazioni elettroniche, introdotto con la Legge europea 2014, l. n. 115/2015), espressamente finalizzata a superare le problematiche insorte per effetto della recente giurisprudenza amministrativa (cfr. Consiglio di Stato nn. 600, 810, 1024, 1073 e 1074 del 2015). Detta norma ha inteso riallineare, con efficacia retroattiva, il quadro normativo nazionale a quello europeo, chiarendo che "per la copertura dei costi amministrativi complessivamente sostenuti per l'esercizio delle funzioni di regolazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie attribuite dalla legge all'Autorità nelle materie di cui al comma 1, la misura dei diritti amministrativi di cui al medesimo comma 1 è determinata ai sensi dell'articolo 1, commi 65 e 66, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in proporzione ai ricavi maturati dalle imprese nelle attività oggetto dell'autorizzazione generale o della concessione di diritti d'uso".

Con riferimento, poi, al contributo dovuto dagli operatori di servizi postali, il Tar del Lazio, con sentenze nn. 1929, 1930, 1931, 1933 del 2016, ha annullato il decreto del Ministero dello sviluppo economico del 26 gennaio 2015 recante "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto dai soggetti operanti nel settore postale all'AGCOM per gli anni 2012, 2013 e 2014" e le connesse delibere dell'Autorità.

Interessanti pronunce sono, poi, intervenute con riferimento ai limiti al sindacato del giudice amministrativo sui provvedimenti dell'Autorità. Difatti, con le sentenze nn. 5707 e 5708 del 2015, il Consiglio di Stato ha affermato che il sindacato giurisdizionale sull'esercizio della discrezionalità tecnica mira a verificare se il modello scientifico prescelto dall'Amministrazione sia applicato coerentemente e con-

formemente alle premesse, alle regole e ai principi propri di quel modello e, cioè, *iuxta propria principia*, senza giungere a risultati aberranti o, per la divergenza del risultato rispetto al fine del potere esercitato, sconfinanti nell'eccesso di potere.

Infine, si segnala che, con riferimento all'esercizio del diritto di accesso nei confronti degli atti dell'Autorità, con sentenza n. 10451/2015, il Tar del Lazio, con riferimento all'istanza presentata in relazione agli atti di un procedimento ancora allo stadio iniziale, ha escluso l'attualità dell'interesse all'accesso (nel caso di specie, non era stato ancora finalizzato lo schema di provvedimento da sottoporre a consultazione pubblica). Secondo il giudice amministrativo è, dunque, legittimo il differimento dell'accesso sino al momento della conclusione della consultazione pubblica, atteso che le esigenze di riservatezza dell'azione regolamentare dell'Autorità non consentono a un operatore di entrare in anticipo, e quindi in forma privilegiata, in possesso di informazioni riguardanti uno schema di provvedimento non ancora sottoposto a consultazione pubblica.

#### 4.4 La collocazione dell'Autorità nel sistema nazionale

##### *I rapporti con il Parlamento e con il Governo*

Come di consueto, anche in questo ultimo anno i rapporti tra l'Autorità ed il Parlamento sono stati caratterizzati da un intenso dialogo che si è principalmente tradotto nelle audizioni del Presidente dell'Autorità presso diverse Commissioni della Camera e del Senato<sup>85</sup>. L'audizione parlamentare si conferma uno strumento irrinunciabile di collegamento e armonizzazione tra la funzione di indirizzo del Parlamento e l'attività regolamentare e di vigilanza dell'Autorità sia per l'interesse dell'Autorità rispetto ai temi trattati sia per il grado di approfondimento conseguito nonché per la diversificazione delle sedi parlamentari in cui si sono svolte le audizioni.

Il 29 aprile 2015 il Presidente dell'Autorità è stato sentito in audizione presso la I Commissione Per-

manente Affari Costituzionali del Senato della Repubblica nell'ambito del dibattito sul tema della costituzionalizzazione del diritto di accesso ad Internet. Il tema dell'accesso a Internet e del collegato sviluppo delle reti di nuova generazione pervade numerosi provvedimenti dell'Autorità e coinvolge molteplici competenze attribuitele dalla legge; si pensi ad esempio alle analisi di mercato di accesso alla rete fissa, alla valutazione delle Offerte di Riferimento presentate dall'operatore *ex incumbent*, al monitoraggio su alcune offerte lanciate sul mercato da Telecom Italia. Ciò impone all'Autorità di assumere costantemente un ruolo attivo nella valutazione, analisi e approfondimento della tematica dell'accesso a Internet. Arduo è, quindi, l'impegno che il Parlamento si assume e pone in capo a tutte le amministrazioni con l'emanazione dell'articolo 34-bis. La consacrazione dell'accesso ad Internet a livello costituzionale, in quanto diritto sociale, ha ripercussioni trasversali nei campi del diritto all'informazione, dell'iniziativa economica privata, nel rapporto tra cittadino e Pubblica Amministrazione, della partecipazione politica. L'accesso alla rete per l'universalità dei cittadini è una condizione essenziale, nell'attuale contesto tecnologico, per una effettiva parità di condizioni e per un pieno esercizio dei diritti di cittadinanza; l'iniziativa del Parlamento italiano è in questo contesto estremamente preziosa.

Nel rispondere ad una espressa richiesta, il 25 maggio 2015 l'Autorità ha trasmesso una memoria alla Commissione VIII - Lavori pubblici del Senato della Repubblica nell'ambito dell'Esame congiunto dei disegni di legge nn. 1888 e connessi (riforma RAI). L'Autorità, anche in vista della scadenza, per legge, della concessione affidata alla RAI (6 maggio 2016), ha condiviso in via generale l'intenzione del legislatore di aprire un dibattito su temi importanti e connessi quali, il riassetto della *governance* della Rai, mirato al conseguimento di un recupero di efficienza e ad una più spiccata autonomia dalla politica; la riforma del finanziamento pubblico, per consentire certezza delle entrate ed equità dell'imposta; la ridefinizione dei compiti del servizio pubblico nell'era digitale al fine di renderli coerenti con il nuovo contesto tecnologico, culturale e sociale

<sup>85</sup> Una descrizione in forma tabellare è riportata in Appendice, Tabella A5.

del Paese. In particolare, sul tema della *governance*, si è evidenziata la necessità di coniugare efficienza imprenditoriale e missione di servizio pubblico, attraverso un modello che consenta da un lato prontezza decisionale e flessibilità di azione e, dall'altro, rispetto degli obiettivi propri di un servizio pubblico di interesse generale. L'Autorità ha poi auspicato una riforma del sistema di finanziamento pubblico della Rai nel senso dell'efficientamento, della perequazione sociale e dell'effettività della riscossione del canone, viepiù se accompagnata da un recupero di efficienza dell'azienda nel segno della trasparenza, indipendenza e *accountability* e dall'individuazione di una nuova missione di servizio pubblico nell'era digitale e convergente.

L'Autorità si è infine dichiarata pronta ad offrire il proprio contributo al processo di revisione del Testo Unico dei Media Audiovisivi e Radiofonici (TUSMAR) avendo già da tempo intrapreso un'intensa attività conoscitiva sulle trasformazioni in atto nel settore dei media audiovisivi, dalla quale sta emergendo la fotografia di un mercato digitale in forte fase evolutiva.

Il 23 giugno 2015, il Presidente Cardani è stato ascoltato in audizione presso le Commissioni VI e X della Camera dei deputati per riferire in merito al disegno di legge n. 3012 recante "*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*". In premessa, il Presidente ha sottolineato l'importanza rivestita dall'attività di tutela dei consumatori e di promozione della concorrenza nel mercato delle comunicazioni elettroniche al fine di evitare sia l'innalzamento ingiustificato dei prezzi, sia una diminuzione dei livelli di qualità dei servizi in un momento in cui in Europa, e recentemente anche in Italia, stanno emergendo progetti di concentrazione del mercato.

Passando all'esame degli articoli del disegno di legge di interesse per l'Autorità (artt. 16, 17 e 18), il Presidente ha manifestato il proprio apprezzamento per l'intenzione del legislatore di rafforzare gli strumenti di tutela dei consumatori e degli utenti nel settore delle comunicazioni elettroniche, sia attraverso l'introduzione di misure intese ad agevolare il cambio di fornitore dei servizi, sia prevedendo strumenti di semplificazione delle procedure di identificazione per la portabilità dei contratti di telefonia mobile. L'audizione è stata l'occasione per illustrare

come l'Autorità sia intervenuta ripetutamente negli ultimi anni sui profili di tutela dell'utente affrontati nel disegno di legge in esame nonché per sottolineare, al tempo stesso, come gli strumenti e le misure tramite i quali il legislatore intende salvaguardare gli interessi degli utenti allorquando decidano di recedere dal contratto o di cambiare fornitore debbano essere valutati attentamente.

In particolare, riguardo ai contratti di attivazione dei servizi, il Presidente ha evidenziato come gli oneri economici derivanti dal recesso o dal trasferimento dell'utenza dovrebbero essere ancorati a un parametro certo, cioè tale da consentire di quantificare e conoscere in anticipo l'ammontare delle spese e degli oneri addebitati all'utente. Il costo del recesso e del cambio operatore dovrebbe inoltre essere allineato ai costi sostanziali sopportati dall'operatore disdettato, garantendo l'equità dell'onere economico gravante sull'utente. Ciò allo scopo di impedire un eccesso di discrezionalità dell'operatore nel determinare il costo di recesso dal contratto o di cambio fornitore.

Quanto al mercato dei servizi postali, il Presidente ha espresso un forte e convinto apprezzamento sulla proposta di abrogazione dell'articolo 4 del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, riguardante il diritto esclusivo del fornitore del servizio universale di svolgere l'attività di notificazione degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada. Il Presidente Cardani ha evidenziato in particolare come tale misura possa promuovere migliori condizioni concorrenziali nel mercato, consentendo ad altri operatori di fornire servizi che a tutt'oggi sono appannaggio esclusivo di Poste Italiane. Considerata, peraltro, la rilevanza degli interessi connessi alle notificazioni a mezzo posta, il Presidente ha apprezzato la proposta di affidare all'Autorità il compito di determinare i requisiti specifici e gli obblighi per il rilascio delle licenze individuali relative ai servizi summenzionati, in analogia con quanto già previsto dall'ordinamento per il rilascio di tutte le licenze e autorizzazioni nel settore postale (decreto legislativo n. 261/1999), competenza, quest'ultima, già in concreto esercitata con l'adozione della delibera n. 129/15/CONS.

In data 25 novembre 2015, il Presidente Cardani è stato nuovamente ascoltato in audizione presso la X Commissione (Industria, Commercio e Turi-

smo) del Senato della Repubblica alla quale, dopo le modifiche apportate dalla Camera, è passato l'esame del disegno di legge n. 2085, recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza". Il Presidente Cardani si è innanzitutto soffermato sulle misure che prevedono l'eliminazione dei vincoli per il cambio di fornitore di servizi di telefonia, di reti televisive e di comunicazioni elettroniche per favorire la massima mobilità del consumatore, eliminando a monte gli ostacoli contrattuali che potrebbero disincentivare la migrazione verso offerte più convenienti. In particolare, il Presidente Cardani ha ribadito la necessità di garantire che le nuove misure non comportino un aumento ingiustificato dei costi gravanti sull'utente finale. Il Presidente ha poi espresso il proprio apprezzamento per l'accoglienza delle misure atte a favorire la massima trasparenza delle condizioni contrattuali, a beneficio del consumatore, fra cui l'anticipazione degli obblighi informativi sulle modalità di recesso e i relativi costi sin dalla fase della pubblicizzazione dell'offerta e, successivamente, durante la fase della sottoscrizione contrattuale. Norma che renderà maggiormente perseguibile l'eventuale inosservanza di questi obblighi da parte degli operatori. Si è condivisa anche l'introduzione dell'obbligo per gli operatori di comunicare all'Autorità i costi di disdetta e recesso, esplicitando analiticamente la composizione di ciascuna voce e la rispettiva giustificazione economica, al fine di consentire una efficace azione preventiva di vigilanza e controllo da parte dell'Autorità, circa la commisurazione del costo di recesso/disattivazione rispetto al valore del contratto. Quanto agli interventi legislativi sul settore postale, il Presidente, richiamando le considerazioni già svolte nella precedente audizione sull'importanza dell'apertura alla concorrenza di questo settore e sulla attuale non sussistenza di particolari esigenze di ordine pubblico che possano giustificare la riserva, ha sottolineato principalmente l'opportunità di disporre l'abrogazione delle previsioni in esame con la decorrenza dal mese di giugno 2016 – come indicata nell'originario testo del disegno di legge – anziché da giugno 2017.

In data 4 marzo 2016, su richiesta della VIII Commissione Permanente Lavori pubblici, comunicazioni del Senato della Repubblica e in data 30 marzo 2016 su richiesta della IX Commissione Permanente

Trasporti, poste e telecomunicazioni della Camera dei Deputati, l'Autorità ha trasmesso due memorie nell'ambito dell'esame da parte delle Commissioni parlamentari della "Proposta di Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'utilizzo della banda UHF 470-790 MHz nella UE (COM (2016) 43 def.)". La proposta in esame prevede la destinazione, entro il 30 giugno 2020, ai servizi mobili a banda larga, della cd. banda di frequenza dei 700 MHz (694-790 MHz), attualmente utilizzata per le trasmissioni in digitale terrestre (DTT), le quali passerebbero nella banda inferiore (470-694 MHz), nonché alcune regole e condizioni che dovrebbero accompagnare la transizione.

L'Autorità ha espresso preoccupazione sull'effettiva possibilità da parte dell'Italia di rispettare una scadenza così ravvicinata, a motivo della specificità della situazione nazionale. In Italia, infatti, a differenza di Paesi quali la Germania e la Francia, la banda dei 700 MHz è completamente utilizzata per la televisione digitale terrestre (DTT) e ben 6 canali nazionali (a cui si aggiungono ulteriori due *multiplex* che utilizzano in parte risorse della banda) sono allocati in questa porzione di risorsa spettrale, a causa della ridotta diffusione della ricezione via cavo, della trasmissione via satellite limitata alla sola televisione a pagamento e di un minor grado di penetrazione della IPTV rispetto agli altri Paesi europei. I canali nazionali hanno inoltre avuto assegnati nel 2012 diritti d'uso per queste frequenze che scadranno solo nel 2032. Il passaggio di questa banda ai servizi radiomobili richiederà la definizione di un piano di transizione per lo spostamento degli operatori di rete nelle frequenze che rimarranno disponibili per il sistema televisivo (banda VHF-III e UHF sub-700 MHz).

Il passaggio alle reti mobili della banda 700 MHz, richiede necessariamente anche il coordinamento transfrontaliero delle frequenze con i Paesi confinanti, per il quale l'articolo 1, paragrafo 2, della proposta impone la conclusione entro il 31 dicembre 2017 nel caso di Stati membri dell'Unione, mentre il paragrafo 3 consente una deroga nel caso di Paesi terzi. Anche da questo punto di vista l'Autorità ha sottolineato come la situazione nazionale sia molto complessa, posto che l'Italia, per la sua posizione geografica al centro del Mediterraneo, registra si-

tuazioni di notevole criticità interferenziale: in Toscana e in Liguria nei confronti della Francia, nel sud della Sicilia nei confronti di Malta e di Tunisia, Libia e Algeria, nel Mar Adriatico nei confronti di Slovenia, Croazia e Albania. Ciò posto, l'Autorità ha auspicato che vengano avviate, il più rapidamente possibile, le necessarie attività di negoziazione di coordinamenti internazionali, mettendo a disposizione le proprie risorse tecniche.

L'Autorità, nel condividere le ulteriori misure contenute nella proposta (tra le altre, il trasferimento secondario delle frequenze), ha infine espresso il proprio apprezzamento per la disposizione che obbliga gli Stati membri a definire quanto prima un piano di transizione e il relativo calendario di attuazione sottolineando che le azioni da svolgere sono molteplici e coinvolgono una pluralità di soggetti (Amministrazioni pubbliche, operatori di rete, operatori di servizi di comunicazioni elettroniche, produttori di apparati, antenne, ricevitori). Quanto al coinvolgimento dell'Autorità, si è sottolineata l'urgenza di adottare il Piano delle frequenze televisive in banda sub-700 MHz soprattutto se si considera che tale Piano dovrà essere sottoposto alla negoziazione degli accordi di coordinamento internazionale che dovranno essere conclusi entro il 2017.

In data 16 marzo 2016, infine, il Presidente Cardani è stato ascoltato in audizione alla Camera dei Deputati presso le Commissioni riunite IX - Trasporti, Poste e Telecomunicazioni e X - Attività produttive, Commercio e Turismo nell'ambito dell'Esame degli atti dell'Unione europea in materia di mercato unico digitale. In via preliminare, il Presidente ha sottolineato che, in ragione del proprio assetto convergente, che le conferisce compiti di regolamentazione, vigilanza e sanzionatori nell'intero settore delle comunicazioni, l'Autorità interviene su molteplici aspetti potenzialmente incisi dalle proposte legislative che la Commissione europea ha formulato in attuazione delle priorità fissate con la Strategia "Digital Single Market" (di seguito DSM). L'audizione ha pertanto consentito di evidenziare il ruolo attivo e propulsivo assunto dall'Autorità nell'analisi e nel supporto della fase di elaborazione delle proposte legislative della Commissione, sia individualmente – e in stretto coordinamento con i

dicasteri competenti – sia attraverso la partecipazione ad organismi europei di cooperazione tra le autorità nazionali di regolazione dei mercati di competenza (BEREC, ERGA, ERGP). Il Presidente ha poi ricordato che l'Autorità rappresenta altresì il principale soggetto istituzionale di riferimento per le attività pianificate nell'ambito del secondo pilastro della Strategia DSM, finalizzate a creare un contesto favorevole e parità di condizioni per la fornitura di reti e servizi digitali. AGCOM è infatti l'autorità di regolamentazione nazionale cui è demandata l'applicazione dei relativi plessi normativi di derivazione europea e, in particolare, quello delle comunicazioni elettroniche e dei servizi di media audiovisivi.

Con specifico riferimento alle singole proposte avanzate dalla Commissione, il Presidente ha manifestato l'interesse dell'Autorità al potenziale impatto delle proposte legislative in materia di *e-commerce* sul regime dei servizi postali dal momento che, per il 2017, l'AGCOM presiederà alle attività dell'ERGP che assiste la Commissione per assicurare il miglioramento del mercato delle consegne transfrontaliere. Quanto al regime dei contenuti *online*, il Presidente ha evidenziato come le nuove norme in materia di *geo-blocking* e una riforma del diritto d'autore per le opere audiovisive digitali possano contribuire in misura significativa all'integrazione dei mercati dei media e alla crescita dell'economia digitale in Europa senza però dimenticare di bilanciare gli interessi dei consumatori europei, che richiedono servizi sempre più innovativi su tutto il territorio dell'Unione, e la tutela dei diritti di proprietà intellettuale e degli investimenti in innovazione delle imprese. Sul diritto d'autore e il contrasto alla pirateria "professionale", il Presidente ha poi ricordato che l'AGCOM, rispetto alle competenze in materia, ha ordinato il blocco dei siti per i quali era stata accertata la violazione del diritto d'autore (siti che ospitano film, serie tv, il campionato di serie A) e si è detto favorevole alla proposta di direttiva avanzata dalla Commissione che introduce disposizioni idonee a creare un quadro di regole favorevoli allo sviluppo di un'offerta legale delle opere audiovisive protette.

Il Presidente, infine, dopo aver sottolineato la rilevanza strategica della disciplina delle piatta-

forme *online* che operano come intermediari a tutti i livelli della catena del valore di Internet, compresi i mercati dell'accesso alla rete, ha evidenziato come, su questo fronte, l'Autorità sia impegnata soprattutto nella creazione di un quadro di regole idoneo ad assicurare parità di armi nell'arena competitiva tra le imprese che forniscono servizi tradizionali di telecomunicazioni e *broadcasting* e quelle che operano in modalità così detta "Over-The-Top" fornendo cioè servizi di comunicazioni attraverso Internet.

Quanto ai rapporti istituzionali tra AGCOM e Governo, l'Autorità nel corso del 2016 ha esercitato in più occasioni il potere di segnalazione conferitole dall'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 1 della legge 249/1997.

Nello specifico, il 27 gennaio 2016, l'Autorità ha inteso formulare osservazioni in relazione alla lacuna normativa riscontrata nel vigente quadro legislativo in materia di radiodiffusione sonora in tecnica analogica, con particolare riferimento alle trasmissioni in onde medie (OM). In particolare, si è evidenziato che l'Autorità, in base a quanto previsto dalla legge 29 luglio 2015, n. 115, ha adottato la delibera n. 3/16/CONS, "Regolamento recante la definizione dei criteri e delle modalità di assegnazione delle frequenze radio in onde medie a modulazione di ampiezza (AM) ovvero mediante altre tecnologie innovative". Nel corso del procedimento che ha condotto all'approvazione del regolamento, l'Autorità ha riscontrato come – a seguito delle intervenute modifiche legislative – sia venuto a mancare un presidio normativo diretto a disciplinare la tipologia del titolo abilitativo e i requisiti necessari per lo svolgimento dell'attività di fornitore di contenuti radiofonici in tecnica analogica. L'Autorità ha pertanto ritenuto opportuno segnalare tale circostanza al legislatore e, in particolare, al Ministero competente.

In data 8 febbraio 2016, l'Autorità ha ritenuto necessario segnalare al Governo l'opportunità di fornire alcuni chiarimenti in ordine all'esatta portata della previsione di cui all'art. 1, comma 939, della legge di stabilità per il 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208) in materia di pubblicità del gioco d'azzardo. Il comma citato introduce il divieto di diffondere la pubblicità dei giochi con vincita in denaro nelle "trasmissioni radiofoniche e televisive generaliste" nella fascia oraria compresa dalle 7 alle 22 di ogni giorno,

escludendo tuttavia dal divieto i "media specializzati". L'individuazione dei cd. *media* specializzati è affidata ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare di concerto con il Ministro dello sviluppo economico. Il successivo comma affida, infine, all'Autorità la funzione di vigilare sul rispetto della disposizione in esame e di irrogare una sanzione amministrativa pecuniaria in caso di violazione.

L'Autorità, stante la rilevanza delle nuove previsioni in ragione dei valori alla cui tutela i divieti introdotti risultano preordinati e la difficoltà comunicata da diverse associazioni di categoria circa l'interpretazione corretta delle locuzioni "trasmissioni generaliste" e "media specializzati", ha evidenziato la necessità di superare le criticità interpretative evidenziate al fine di vigilare efficacemente sul rispetto della disposizione in esame. Si è altresì segnalata l'opportunità di precisare alcuni aspetti del presidio sanzionatorio (mancanza di un regime sanzionatorio più favorevole per le emittenti locali e di criteri certi e univoci per individuare i soggetti cui la sanzione deve essere irrogata in caso di violazione delle disposizioni in esame, considerato che non tutti i soggetti ivi indicati ricadono nell'ordinaria attività di vigilanza dell'Autorità).

Il 29 febbraio 2016 l'Autorità ha, infine, inviato al Governo una segnalazione con la quale ha inteso svolgere alcune considerazioni e formulato delle proposte in vista di una possibile quanto auspicata revisione della vigente disciplina in materia di promozione della produzione e distribuzione di opere audiovisive europee e nazionali, attualmente delineata dal Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici.

Le considerazioni svolte derivano in gran parte dalle risultanze dell'Indagine conoscitiva sul settore della produzione audiovisiva, approvata dall'Autorità con delibera n. 582/15/CONS del 16 ottobre 2015. In particolare, si è segnalato che gli esiti dell'Indagine conoscitiva hanno fatto emergere alcune criticità nell'attuale quadro regolamentare, il cui superamento postula l'esigenza di un intervento normativo che meglio sappia realizzare un giusto bilanciamento tra le diverse esigenze degli attori che operano nella filiera produttiva garantendo al contempo, da un lato, il pieno rispetto del principio di

libertà di iniziativa economica e l'equilibrio nei rapporti di mercato tra soggetti di domanda e offerta, e, dall'altro, la garanzia di una crescente diffusione di opere audiovisive europee e nazionali. Equilibrio da ricercare attraverso un approccio normativo semplificato e flessibile, in grado di coniugare la tutela e la promozione della produzione europea ed indipendente con l'evoluzione e il cambiamento del settore audiovisivo. A tal fine, si è evidenziato come appaia tuttora centrale il ruolo del regolatore indipendente non solo alla luce delle specifiche competenze ad esso assegnate dal vigente dettato dell'articolo 44 del Testo unico, ma anche in considerazione della matrice di rango comunitario della normativa in esame e del ruolo svolto dall'Autorità verso una maggiore armonizzazione della regolamentazione a livello europeo.

Si è poi ricordato che gli obblighi di promozione della produzione audiovisiva europea e indipendente in capo ai fornitori di servizi di media audiovisivi sono previsti dalla direttiva 2010/13/UE sui servizi di media audiovisivi (di seguito, "Direttiva SMAV"), recepita nel nostro ordinamento con il citato Testo unico e la cui revisione è attualmente allo studio della Commissione europea. La modifica del quadro normativo esistente si colloca in un progetto più ampio di valutazione delle finalità nell'applicazione della regolamentazione (alla luce della penetrazione di Internet e dell'emergere di nuovi soggetti fornitori di contenuti *Over-The-Top*) e di analisi di nuove forme di intervento adeguate al nuovo contesto del mercato unico digitale ed efficaci nel dare risposta alla promozione e diffusione di contenuti e opere culturali europee.

#### *Gli atti di sindacato ispettivo*

L'Autorità, nelle materie di competenza, garantisce un puntuale supporto informativo e conoscitivo agli organi di Governo sottoposti a sindacato ispettivo del Parlamento. Tale importante attività si articola tramite un costante e sollecito rapporto di collaborazione con il Ministero dello sviluppo economico e la Presidenza del Consiglio, teso ad un immediato riscontro delle richieste di informazioni utili al Governo per una compiuta risposta a tutte le interrogazioni ed interpellanze parlamentari pervenute (nell'ultimo anno, in numero superiore a 100).

Nel periodo di riferimento le questioni oggetto dei predetti atti di sindacato ispettivo hanno riguardato in larga parte le problematiche connesse al piano di riorganizzazione e razionalizzazione di Poste Italiane S.p.A., il servizio universale e la fornitura delle prestazioni in esso ricomprese; i disservizi nel recapito della corrispondenza; le agenzie di recapito; le problematiche afferenti al monitoraggio della qualità del servizio postale; il bando di gara per la fornitura del servizio di gestione integrata di comunicazione atti.

Altri contributi sono stati richiesti dal Governo in tema di potenziamento del segnale radiotelevisivo e strategie per il superamento del divario digitale in alcune zone del Paese, di interferenza del segnale nel digitale terrestre e di canoni nell'uso delle frequenze radiotelevisive.

Per ciò che riguarda il settore delle telecomunicazioni, sia il tema dello sviluppo delle banda larga sia quello della *governance* delle reti di telecomunicazione sono stati oggetto di richieste di elementi conoscitivi e valutativi derivanti dagli atti di sindacato ispettivo.

#### *I pareri resi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato*

Nel periodo di riferimento, nell'esercizio della competenza consultiva dell'art. 1, comma 6, lett. c), n.11, della legge n. 249 del 1997, l'Autorità ha reso all'Antitrust diversi pareri nell'ambito di procedimenti di intese restrittive della concorrenza (caso I771 - servizi di post-produzione di programmi televisivi Rai; caso I761 - Mercato dei servizi tecnici accessori caso I790 - diritti sportivi relativi al campionato di calcio di serie A per il triennio 2015-2018) o di operazioni di concentrazione (caso Libero Acquisition S.r.l.-Seat Pagine Gialle S.p.A.; caso Arnoldo Mondadori Editore S.p.A.-RCS Libri S.p.A.; caso RTI - Reti Televisive Italiane S.p.A.-Gruppo Finelco S.p.A.).

Nel periodo di riferimento è proseguita anche l'attività di redazione di pareri richiesti dall'AGCM ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis e comma 6, del Codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206). L'Autorità è chiamata ad esprimere il proprio parere non vincolante sulla liceità delle comunicazioni e dei comportamenti commer-

ciali tenuti dai fornitori dei servizi quando gli stessi si realizzano tramite i media radiofonici o televisivi, la stampa e altro mezzo di telecomunicazione, soprattutto via Internet. Al riguardo, nel periodo di riferimento sono stati resi 63 pareri in materia di pratiche commerciali scorrette e 4 pareri in materia di pubblicità ingannevole. Nell'esprimere i suddetti pareri si è tenuto conto in particolare della pervasività del mezzo di comunicazione, la cui azione risulta spesso rafforzata da ulteriori strumenti, quali *mailing*, *teleselling* e *telemarketing*, funzionali ad agevolare la realizzazione della pratica commerciale scorretta o ingannevole.

### **La Polizia Postale e delle Comunicazioni**

Il Servizio di Polizia Postale e delle Comunicazioni, quale organo del Ministero dell'Interno deputato alla sicurezza e alla regolarità dei servizi di telecomunicazioni, nel periodo di riferimento, come di consueto, attraverso la propria Sezione distaccata presso l'AGCOM, ha collaborato con l'Autorità, nell'ambito del protocollo d'intesa vigente, per lo svolgimento delle attività di verifica sulle infrastrutture e reti di telecomunicazione e dei connessi servizi e prodotti.

In tale ottica la Sezione ha partecipato alle attività di verifica ed ispettive, avviate dall'Autorità, nei confronti di diversi operatori di comunicazione. In particolare, la Sezione ha collaborato all'espletamento dell'attività di verifica nei confronti di una pluralità di operatori di telefonia fissa, tesa a verificare, anche con riferimento alle segnalazioni inviate dagli utenti, il rispetto della normativa di settore in materia di corretta gestione dei rapporti con l'utenza.

Nell'ambito delle verifiche sopra richiamate, la Sezione, in prosecuzione di un'attività già avviata lo scorso anno, ha svolto, tra l'altro, monitoraggi su numerose società che offrono abbonamenti a servizi *premium*, finalizzati alla verifica del rispetto dei dettami del Codice di autoregolamentazione dei servizi *premium* (C.A.S.P. 2.0), con particolare riferimento al rispetto delle procedure finalizzate all'adesione al servizio in abbonamento e alla disattivazione dello stesso servizio, così come disciplinate dal predetto codice di autoregolamentazione sottoscritto dai maggiori operatori del settore.

Nel periodo di riferimento è poi continuata la consueta attività di verifica delle numerazioni a valore aggiunto del tipo 899, 892 e 895 e del rispetto della normativa vigente in materia, relativa alla pubblicizzazione dei predetti codici all'interno di trasmissioni televisive.

La Sezione ha svolto inoltre attività di verifica del rispetto della normativa in relazione ai servizi a sovrapprezzo e, in particolare, alla conformità alla normativa relativa al messaggio informativo iniziale dei servizi offerti e della tariffazione applicata, con particolare riferimento alla delibera n. 26/08/CIR (art. 5 comma 4, art. 18 comma 1 e art. 19 comma 1), al decreto n. 145/06 (artt. 12 e 13), nonché al rispetto del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite (delibera n. 538/01/CSP e successive modifiche ed integrazioni) e delle disposizioni in materia di propaganda di numerazioni di tipo interattivo, audiotex e videotex e similari (art. 1 comma 26 del Decreto n. 545/96, come modificato dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650). Tutte le violazioni riscontrate sono state segnalate alle competenti Strutture dell'Autorità per le valutazioni e l'adozione dei conseguenti provvedimenti sanzionatori.

Le verifiche telefoniche sono state effettuate anche in relazione alle numerose segnalazioni pervenute dalla Direzione Generale per i Servizi di Comunicazione Elettronica e di Radiodiffusione del Ministero dello Sviluppo Economico.

Nel periodo di riferimento sono state condotte, inoltre, alcune verifiche atte a riscontrare la conformità della fornitura ed espletamento del servizio di televoto abbinato ad alcuni programmi televisivi in ossequio a quanto stabilito dal "Regolamento recante la disciplina dei servizi a sovrapprezzo" (Decreto Ministeriale 2 marzo 2006, n. 145), nonché dal "Regolamento in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto", allegato "A" della delibera n. 38/11/CONS e dalla delibera n. 443/12/CONS. L'attività di verifica è stata effettuata attraverso sia i siti Internet appositamente creati in relazione alla messa in onda dei rispettivi programmi televisivi e gli *account* ufficiali delle trasmissioni nei principali *social network*, sia la telefonia fissa e mobile.

L'attività di polizia giudiziaria d'iniziativa, connessa alle materie di specifica competenza, ha com-

portato 35 denunce all'Autorità Giudiziaria in stato di libertà a carico di altrettanti soggetti e l'esecuzione di 9 ordinanze di custodia cautelare emesse dall'Autorità Giudiziaria. Tale attività, da annoverare tra quelle finalizzate alla tutela delle comunicazioni postali, durata circa un anno, ha consentito di disarticolare un'associazione per delinquere dedicata alla sottrazione, nei circuiti postali, di plichi contenenti valori (assegni, mandati di pagamenti, ecc.), alla loro ricettazione ed ai relativi incassi in frode attraverso il versamento degli stessi su conti correnti o di personaggi compiacenti o aperti *ad hoc* con documenti falsi.

La Polizia Postale e delle Comunicazioni a livello nazionale, nell'ambito delle materie di competenza istituzionale affini a quelle dell'Autorità, ha intrapreso, attraverso le articolazioni periferiche, attività concernenti il diritto d'autore, controllando diversi esercizi pubblici, denunciando 8 persone, sequestrando 20.780 GByte di materiale informatico, monitorando 23 spazi virtuali, rilevandone 2 con contenuti illeciti. Nell'ambito del settore della telefonia sono pervenute 1.980 denunce, concernenti rispettivamente la telefonia fissa e mobile; sono state denunciate 127 persone ed espletate 37 perquisizioni.

Nell'ambito della rete sono stati monitorati più di 12.000 siti Internet di vario genere, nonché 224 spazi virtuali relativi a giochi e scommesse *online*, rilevando 4 illeciti e denunciando 2 persone. Nell'ambito del settore della radiofrequenza sono state controllate 26 emittenti, delle quali 2 sono state sottoposte a sequestro che ha riguardato anche 378 apparati di telecomunicazioni, sono stati poi rilevati 5 illeciti e denunciate 8 persone.

### **La Guardia di Finanza**

La Guardia di Finanza svolge importanti funzioni nei settori radiotelevisivo, delle comunicazioni elettroniche e dell'editoria. Ciò in virtù delle norme di riferimento e del Protocollo d'Intesa – rinnovato il 12 ottobre 2015 – tra l'Autorità e la Guardia di Finanza che, attraverso il Nucleo Speciale per la radiodiffusione e l'editoria, inquadrato nelle Unità Speciali, assicura ogni possibile forma di sinergia e professionalità in grado di incidere in maniera flessibile e determinante sulla qualità degli interventi e sulla loro efficacia.

Nel periodo considerato, il rapporto di collaborazione con l'Autorità si è focalizzato principalmente sulle seguenti attività: i) versamento del canone di concessione dovuto dalle imprese radiotelevisive; ii) rispetto della parità di accesso ai mezzi di informazione; iii) verifica delle posizioni di controllo o collegamento nell'editoria; iv) rispetto delle regole in materia di programmazione televisiva a garanzia degli utenti (pubblicità, televendite, tutela dei minori, ecc.); v) rispetto delle norme sul diritto d'autore *online*; vi) verifica del rispetto della normativa postale e degli obblighi in materia di servizi postali a carico del fornitore del servizio universale, dei titolari di licenza individuale e di autorizzazione generale.

Le attività del Nucleo Speciale si sono sviluppate anche sulla base di iniziative autonome, con il contributo dell'Ufficio Operazioni del Comando Unità Speciali, nella duplice direzione di analisi di contesto e di valutazione del rischio delle aree di competenza dell'Autorità. Nel periodo di riferimento, il Nucleo Speciale ha concluso 156 accertamenti. Di questi, circa la metà sono scaturiti da apposite richieste di collaborazione dell'Autorità, in virtù dell'apposito Protocollo di Intesa. Sono state segnalate all'Autorità 64 irregolarità di natura amministrativa; 16 soggetti sono stati denunciati all'Autorità Giudiziaria.

In merito al versamento del canone di concessione dovuto dalle imprese radiotelevisive, ai sensi dell'art. 27, commi 9 e 10, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, l'attività ispettiva del Nucleo Speciale, nel comparto in esame, si sostanzia in una verifica degli aspetti contabili e gestionali dei soggetti obbligati, al fine di determinare l'importo del canone dovuto (pari all'1% del fatturato per le emittenti televisive nazionali, con tetti massimi nel caso di altre tipologie di emittenti). A supporto di tale attività, viene utilizzato un *database* contenente i dati relativi ai soggetti operanti nel settore, come rilevati dalle concessioni rilasciate dal Ministero dello sviluppo economico e dal Registro degli operatori di comunicazione tenuto dall'Autorità, allo scopo di individuare le imprese radiotelevisive che non hanno versato il canone dovuto. Gli interventi eseguiti nei confronti di alcune imprese televisive nazionali hanno permesso di scoprire rilevanti casi di evasione della contribuzione dovuta. Le risultanze dei controlli sono state oggetto di segnalazioni dell'Au-

torità al Dipartimento per le comunicazioni del Ministero dello sviluppo economico.

In tema di rispetto della parità di accesso ai mezzi di informazione (“*par condicio*”), in base alla legge 22 febbraio 2000, n. 28, al Protocollo d’Intesa e alle disposizioni regolamentari di volta in volta emanate dall’Autorità, il Nucleo Speciale fornisce un contributo all’Unità *par condicio* dell’Autorità per le attività di: i) acquisizione di supporti magnetici e di pubblicazioni; ii) gestione delle segnalazioni relative ad emittenti e pubblicazioni locali (interfacendosi, a seconda delle esigenze, con i Comandi Provinciali della Guardia di Finanza); iii) assistenza diretta attraverso risorse dedicate. Quest’attività viene svolta prevalentemente durante le campagne per l’elezione al Parlamento europeo, per le elezioni politiche, regionali e amministrative e per i *referendum*.

Con riferimento all’attività di verifica delle posizioni di controllo o collegamento tra imprese richiedenti i contributi per l’editoria, l’Autorità ha richiesto al Nucleo Speciale accertamenti finalizzati a verificare l’esistenza di eventuali posizioni di controllo e/o di collegamento, anche indiretto, tra società richiedenti i contributi all’editoria, ai sensi dell’art. 3, comma 11 ter, della legge 7 agosto 1990, n. 250. In base al D.P.R. n. 223 del 25 novembre 2010, l’Autorità comunica – su richiesta del Dipartimento per l’Informazione e l’Editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri – se l’assetto proprietario della società editrice istante risulti conforme alla normativa vigente e se non sussistano partecipazioni rilevanti per la configurazione di ipotesi di collegamento o controllo di cui all’art. 2359 del codice civile. Al fine di rilevare la legittimità della percezione dei contributi erogati dallo Stato a favore dell’editoria, il Nucleo Speciale ha proceduto ad un’approfondita attività di studio e di analisi della disciplina, degli assetti societari e finanziari delle imprese interessate, tesa a definire gli indicatori di rischio e le modalità operative per i successivi controlli da eseguirsi “sul campo”. Gli accertamenti svolti hanno consentito in diverse circostanze di ricostruire complessi e articolati schemi societari e cooperativistici disposti in parallelo e del tutto separati formalmente, rispetto a quelli dichiarati, governati da soggetti tra loro privi di evidenti collegamenti, consentendo al Dipartimento per l’Informazione e l’Editoria di non erogare il contributo pubblico previsto.

In ordine al rispetto delle regole in materia di programmazione televisiva e radiofonica a garanzia dell’utenza, i controlli hanno lo scopo di consentire all’Autorità l’esercizio del potere di vigilanza di cui alla legge 31 luglio 1997, n. 249. L’attività investigativa del Nucleo Speciale si sostanzia nel “monitoraggio” della programmazione irradiata dalle emittenti televisive e radiofoniche e riguarda principalmente la pubblicità, le televendite, la tutela degli utenti e dei minori (legge n. 223/1990 e d.lgs. n. 177/2005 e modificazioni). Nel periodo considerato, l’azione di servizio ha consentito di rilevare numerose condotte illecite, segnalate per l’avvio dei relativi procedimenti sanzionatori. Sono state individuate, in particolare, violazioni in materia di pubblicità (affollamento, posizionamento e segnalazione spot), violazioni delle norme a garanzia di minori e utenti (messa in onda di trasmissioni pregiudizievoli allo sviluppo fisico, psichico e morale dei minori, e di trasmissioni di contenuto pornografico in fascia notturna).

Per quanto riguarda il rispetto delle norme sul diritto d’autore *online*, il legislatore ha attribuito all’Autorità specifiche competenze (cfr. legge n. 633/1941, d.lgs. n. 177/2005; d.lgs. n. 70/2003, di recepimento della direttiva comunitaria 2000/31 sul commercio elettronico). In tale contesto, il Nucleo Speciale della Guardia di Finanza ed i suoi Reparti territoriali svolgono un costante ed attento monitoraggio della rete Internet, nella consapevolezza che gli illeciti ivi perpetrati possono costituire distorsioni di mercato. Peraltro, con l’entrata in vigore del Regolamento in materia di tutela del diritto d’autore sulle reti di comunicazione elettronica (cfr. delibera n. 680/13/CONS), è stato istituito il Comitato per lo sviluppo e la tutela dell’offerta legale di opere digitali, che è composto da una pluralità di soggetti, tra cui appunto anche il Nucleo speciale per la radiodiffusione e l’editoria della Guardia di finanza.

Da ultimo, in merito alla verifica del rispetto della normativa postale ed agli obblighi a carico del fornitore del servizio universale, come noto, il decreto legge n. 201 del 2011, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha affidato ad AGCOM le funzioni di Autorità di regolamentazione del settore postale con i connessi compiti in materia di regolazione, vigilanza e tutela degli utenti. Il Nucleo Speciale, su espressa richiesta dell’Autorità, collabora

allo svolgimento di tali funzioni, con particolare riferimento all'attività ispettiva.

### *L'Organo di Vigilanza*

L'Organo di Vigilanza (OdV) istituito, come noto, il 1° aprile 2009 a seguito dell'approvazione da parte dell'Autorità della proposta di Impegni presentata da Telecom Italia (delibera n. 718/08/CONS), viene confermato, a conclusione del procedimento di analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa, nel suo ruolo di supporto tecnico all'Autorità, per lo svolgimento delle attività di vigilanza sugli obblighi di non discriminazione.

L'OdV vigila sulla corretta esecuzione degli Impegni e assicura il più ampio rispetto del principio della parità di trattamento. In qualità di organo indipendente, nello svolgimento, delle proprie funzioni adotta, nei confronti di Telecom Italia, provvedimenti e raccomandazioni atti a stimolare una più corretta attuazione degli Impegni, garantendo che i diversi operatori del mercato abbiano la possibilità di accedere alla rete dell'*incumbent* senza alcun ostacolo o pregiudizio, in piena parità di accesso rispetto alle divisioni commerciali interne della stessa Telecom Italia. A tal fine, di propria iniziativa o su segnalazione di terzi, procede alla verifica di eventuali inadeguatezze, anomalie o violazioni, comunicandole all'Autorità che esercita i poteri di vigilanza e sanzionatori. Su quest'ultimo punto, la delibera n. 623/15/CONS ribadisce il ruolo dell'OdV quale organismo di ausilio nell'attività di *governance* degli Impegni e che i poteri di tale organismo non devono interferire né pregiudicare l'esercizio dei poteri dell'Autorità.

L'attuale *board*, composto da tre Consiglieri che svolgono le loro funzioni in assoluta indipendenza, si è insediato il 1° dicembre 2012. Il Collegio è presieduto dal Professor Antonio Sassano, designato dall'Autorità e nominato da Telecom Italia insieme agli altri componenti del Collegio, il Professor Marco Lamandini (indicato dall'AGCOM) e il Professor Michele Polo (indicato da Telecom Italia). Nella sua attività l'OdV riceve il supporto di un Segretario Generale (dott. Fabrizio Dalle Nogare) e di un Ufficio di vigilanza che svolge, su richiesta ed indicazioni dell'OdV, attività preliminari ed ausiliarie alla trattazione delle segnalazioni.

Nel corso dell'ultimo anno è proseguita l'interlocuzione tra l'OdV e l'Autorità finalizzata a fornire quei supporti tecnici richiesti per l'espletamento delle proprie funzioni. Si segnalano, inoltre, momenti di confronto per la discussione e l'approfondimento dei temi di comune interesse, tra cui l'incontro con il Servizio economico-statistico dell'Autorità – in cui l'OdV ha condiviso le proprie conoscenze circa le metodologie e i modelli di analisi dei mercati di rete fissa, finalizzati alla costruzione di un modello *proxy* della rete di accesso di Telecom Italia – e quello con la Direzione sviluppo dei servizi digitali e della rete dell'Autorità, finalizzato alla discussione in vista della definizione dei nuovi KPI/KPO.

### *Le relazioni con le istituzioni e gli enti della Pubblica Amministrazione*

In merito alle relazioni che l'Autorità intrattiene con le istituzioni e gli enti della Pubblica Amministrazione, si segnala che l'Autorità si è attivata per realizzare tutte le disposizioni, volte alla riduzione ed al contenimento della spesa, contenute nei singoli commi dell'articolo 22 del Decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 114" (ed. Decreto Madia). Le specifiche azioni intraprese sono qui di seguito rappresentate, per quanto riguarda l'individuazione delle sedi dell'Autorità, e più avanti nel corso del testo per tutti gli altri temi.

Per quanto riguarda l'individuazione delle sedi aventi le caratteristiche imposte dalla citata normativa l'Autorità ha condotto delle ricerche di mercato sia in relazione agli Uffici di Napoli, sia in relazione agli Uffici di Roma.

Con riferimento agli uffici di Napoli, in esito alle ricerche condotte sia con interlocutori istituzionali, sia con interlocutori privati, l'Autorità, nel mese di giugno 2015, ha espresso il proprio assenso in ordine all'offerta di locazione da parte dell'Agenzia del Demanio dell'immobile di Palazzo Fondi, sito in Via Medina a Napoli, immobile di prestigio storico e rispondente ai dettami imposti dalla normativa vigente.

Lo stabile è attualmente in fase di adeguamento funzionale e si prevede che le attività di ristrutturazione

razione, a cura dell’Agenzia del Demanio, si concluderanno entro i prossimi 24 mesi.

Con riferimento, invece, agli uffici di Roma, l’Autorità, in considerazione dell’ accertata indisponibilità di beni pubblici atti allo scopo, ha proceduto alla rinegoziazione del canone di locazione dell’immobile di proprietà privata, sito in via Isonzo 21/b a Roma, adeguandone il valore ad un importo che l’Agenzia del Demanio ha definito congruente.

Si sottolinea inoltre che, nell’ambito della Convenzione per la gestione di servizi strumentali – di cui al medesimo art. 22 del D.L. 90/2014, stipulata in data 17 dicembre 2014, tra l’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico (AEEGSI), l’Autorità per i trasporti (ART) e il Garante per la protezione dei dati personali (Garante *privacy*) – con riferimento al tema dei servizi assicurativi, è stata avviata una serrata interlocuzione per individuare le esigenze condivise per l’avvio di una procedura comune per l’indizione di gare in materia di assicurazioni.

In particolare, nelle more della realizzazione di un futuro progetto congiunto, l’AGCOM e l’AEEGSI hanno avuto una serie di scambi preventivi confluiti nella predisposizione degli atti di gara e conclusisi con l’aggiudicazione, da parte di questa Autorità, della copertura assicurativa relativa alle polizze sanitaria e infortuni, mutuando le medesime condizioni vigenti presso l’AEEGSI.

Tra le iniziative proposte, le parti hanno condiviso l’intento di mettere a fattor comune anche gli affidamenti “sotto soglia” attraverso l’espletamento congiunto di una Richiesta di Offerta (RDO) sul MEPA per talune forniture relative ad alcuni ambiti di intervento (ad esempio per l’acquisto di cancelleria, delle risme di carta, dei toner, i noleggi delle stampanti ecc.). Si è, pertanto, proceduto ad avviare una procedura di gara congiunta con l’AEEGSI e l’ART finalizzata all’acquisizione di carta per fotocopiatrici e stampanti, funzionali alle proprie necessità, da svolgersi nell’ambito del sistema di *E-procurement* del M.E.P.A.

Nell’ambito dello stesso sistema di relazioni, l’Autorità ha sottoscritto, analogamente a quanto avvenuto in AGCM e AEEGSI, una Convenzione con l’istituto previdenziale INPS al fine di consentire al personale avente titolo, purché non proveniente da una pubblica amministrazione, ora iscritto al-

l’INPS-gestione dipendenti pubblici, di proporre domanda di ricongiunzione di eventuali altri periodi contributivi precedentemente maturati presso l’INPS, determinando i relativi oneri sulla base della situazione retributiva in essere al momento dell’assunzione presso l’Autorità.

Tale attività si è resa necessaria al fine di dirimere le criticità emerse a seguito del sopravvenuto obbligo di iscrizione, a decorrere dalla data di assunzione, del personale delle Autorità indipendenti all’ex-INPDAP, ora INPS-gestione dipendenti pubblici, (art. 1, comma 23-quater della legge n. 25/2010, di conversione del d.l. n. 194/2009), con particolare riferimento alle esigenze di ricongiunzione di periodi contributivi.

Nel corso del 2015 l’Autorità ha ampliato la convenzione già sottoscritta con Unioncamere nel 2010 (delibera n. 576/10/CONS) per consentire l’adesione al sistema “PagoPA”, realizzato e gestito dall’Agenzia per l’Italia Digitale (AGID), in attuazione dell’art. 5 del Codice dell’Amministrazione Digitale, affinché cittadini e imprese possano effettuare i pagamenti in modalità elettronica.

Come è noto, siffatta convenzione ha consentito la realizzazione del sistema telematico del Registro degli Operatori di Comunicazione, grazie all’utilizzo degli strumenti di *Front-Office* predisposti sul portale [impresa.gocfr.it](http://impresa.gocfr.it), avvalendosi dell’interoperabilità applicativa tra il ROC e la banca dati del Registro delle Imprese del sistema camerale italiano.

L’adozione di tale sistema ha comportato una semplificazione amministrativa tale da consentire i seguenti vantaggi:

- gli operatori hanno un unico punto di accesso, sia per i servizi erogati dalla Camera di Commercio, Industria e Artigianato sia per gli adempimenti ROC;
- in virtù della disponibilità dei dati del Registro delle Imprese, la compilazione dei modelli è facilitata e gli stessi sono già corredati dalle informazioni camerali;
- l’accesso al portale, subordinato ad autenticazione tramite Carta Nazionale dei Servizi (CNS), garantisce l’autenticità degli atti;
- il ROC riceve automaticamente, per ciascun operatore, tutti gli aggiornamenti intervenuti sui dati camerali (assetto societari, organi amministrativi, dati anagrafici), consentendo loro di non

dover più effettuare un'apposita comunicazione al Registro degli Operatori.

Attraverso l'ampliamento della convenzione nel 2015 è stata avviata la migrazione del sistema che raccoglie le dichiarazioni degli operatori regolati relative al contributo da versare all'Autorità.

Il nuovo sistema entrerà a far parte degli strumenti di *Front-Office* del ROC e consentirà di concludere la dichiarazione del contributo con il pagamento elettronico dello stesso.

Ne deriveranno vantaggi sia per le imprese, per la concentrazione di servizi su un'unica piattaforma, per la semplicità e la sicurezza nei pagamenti, sia per l'Autorità, nell'ottica di una maggiore automazione dei processi, della loro standardizzazione, e della semplificazione e digitalizzazione dei servizi. Sarà possibile, infatti, dichiarare e pagare *online* il contributo all'Autorità fin dalla prossima scadenza.

Inoltre, in attuazione di quanto previsto dalla vigente normativa in materia ed in conformità ai principi stabiliti dal Codice per l'Amministrazione Digitale (CAD) e in linea con gli *standard* di sicurezza informatica, nel corso del 2015 è stata sottoscritta un'ulteriore convenzione con Unioncamere.

La finalità è quella di regolare l'accesso dell'Autorità, a titolo non oneroso, a dati predefiniti messi a disposizione da Unioncamere, per il tramite di InfoCamere, per poterli riutilizzare nell'ambito dei sistemi telematici dell'Autorità e, in particolare, per l'implementazione della sezione "Trasparenza" all'interno del sistema "Alice" – attualmente in esercizio – relativamente alla gestione dei contratti e degli affidamenti, in ottemperanza alle previsioni di legge di cui al D.L. 190/2012. Tale convenzione, non prorogabile tacitamente, decorre dal 1 luglio 2015 ed avrà durata fino al 30 giugno 2017.

L'Autorità ha sottoscritto, infine, con l'Agenzia per l'Italia Digitale una convenzione finalizzata all'adesione al Sistema Pubblico di Identità Digitale (SPID), il nuovo sistema semplificato ed unificato di accesso ai servizi delle PA.

Il principio ispiratore dello SPID è la sempre maggior semplificazione per i cittadini e le imprese, grazie a modalità di *login* svincolate sia dal servizio e dall'Ente erogante, sia dal dispositivo di accesso.

Tramite SPID si consentirà ad ogni tipologia di utenza, ed in particolare ai consumatori, l'accesso ai

servizi *online* dell'Autorità attraverso modalità di autenticazione semplificata, dematerializzata e sicura, come già avviene per gli operatori di comunicazione tramite l'utilizzo della Carta nazionale dei servizi (CNS).

I primi servizi rilasciati tramite SPID sul sito *web* istituzionale saranno la comunicazione delle spese pubblicitarie delle Amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 41, comma 1, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177, e la denuncia di violazione della normativa vigente da parte degli operatori di telecomunicazioni e di *pay tv*, a cura e a tutela dei consumatori.

### *Le università e gli enti di ricerca*

Nel corso dell'ultimo anno l'Autorità ha dato ampio impulso alle attività di collaborazione con le università e gli enti pubblici di ricerca volte, tra l'altro, all'analisi e all'approfondimento di temi di natura giuridica, sociologica e tecnico-economica rientranti nelle materie di interesse istituzionale dell'Autorità.

Le attività condotte nell'ambito del programma di ricerca "Servizi e contenuti per le reti di nuova generazione" (Screen) hanno riguardato lo svolgimento di un'indagine sulle abitudini di utenti ed imprese riguardo al consumo di beni e servizi digitali con l'apporto delle diverse università coinvolte.

In merito alle attività svolte in collaborazione con la Fondazione Ugo Bordoni, l'Autorità ha gestito le attività di coordinamento dei progetti in tema di tutela del diritto d'autore *online* e tutela dei consumatori e ha approvato uno specifico progetto sviluppato dalla Fondazione in tema di classificazione dei *decoder* (delibera n. 388/15/CONS).

L'Autorità ha altresì avviato – in coerenza con i criteri di efficienza e trasparenza previsti dalle Linee guida per l'attivazione di convenzioni con le università o centri di ricerca (cfr. delibera n. 176/15/CONS) – una nuova convenzione con l'Università degli Studi di Napoli Suor Orsola Benincasa, avente ad oggetto l'attivazione di tirocini in favore di giovani laureati e dottorandi, individuati a seguito di un processo di selezione pubblica, lo svolgimento di *master* universitari e corsi di perfezionamento nelle materie di interesse istituzionale dell'Autorità, le attività di studio e ricerca, l'organizzazione di convegni, seminari ed eventi formativi (cfr. delibera n. 458/15/CONS).

Nel corso dell'ultimo anno l'Autorità ha dunque intensificato i rapporti di collaborazione con il mondo accademico e della ricerca, attivando lo strumento flessibile della convenzione quadro per regolare le diverse forme di sinergia fra le istituzioni. L'attenzione dell'Autorità si è particolarmente concentrata, da ultimo, nei confronti delle istituzioni accademiche ubicate nei territori regionali di Lazio e Campania, cioè prossime alle sue sedi, e sono al momento in corso trattative informali finalizzate alla stipula di nuove convenzioni.

D'altro canto, nel corso dell'ultimo anno, l'Autorità ha dedicato ampio spazio agli eventi pubblici organizzati con l'apporto del mondo accademico e degli operatori. Si segnalano, a tal proposito, due recenti convegni, uno tenutosi nel 2015 presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II", e l'altro all'inizio del 2016 presso l'Università degli Studi di Napoli "Suor Orsola Benincasa". L'oggetto dei convegni ha riguardato, rispettivamente, il tema relativo alla *mission* del servizio pubblico radiotelevisivo nel nuovo contesto digitale e la riforma del quadro regolatorio relativo alle comunicazioni elettroniche. In tal modo l'Autorità ha inteso intensificare i momenti di riflessione su temi di evidente complessità – data la costante evoluzione che caratterizza i segmenti dei media e delle telecomunicazioni – avvalendosi dell'apporto derivante dal mondo accademico e dagli operatori del settore, chiamati quotidianamente ad applicare le regole di riferimento.

Molto prolifica è stata anche nel corso del 2015 l'attività di divulgazione verso l'esterno dei risultati di studi e di ricerche svolte allo scopo di fornire ai cittadini strumenti operativi per comprendere, educare, prevenire i pericoli insiti negli ambiti in cui l'Autorità opera. A tal fine sono stati svolti convegni, seminari e *workshop* formativi anche in collaborazione con i Comitati regionali per le comunicazioni, che hanno riguardato diverse tematiche quali: la tutela dei minori nell'era Internet con il sostegno di genitori, docenti e ragazzi contro le insidie della Rete; la gestione integrata dei servizi ai cittadini per le conciliazioni; l'informazione e Internet in Italia; la tutela delle minoranze linguistiche e la comunità dei sordi, attraverso la collaborazione con Tgr Rai; i

minori, donne, *web-tv*, l'Internet a scuola e nella vita di bambine, bambini e adolescenti.

Particolarmente intenso è stato, infine, il presidio dell'Autorità sulle iniziative pubbliche rientranti nell'ambito delle materie di propria competenza istituzionale. Si rileva che, nel corso del 2015, l'Autorità ha sostenuto decine di occasioni pubbliche di dibattito e confronto, rilasciando il proprio patrocinio gratuito per la promozione di eventi e incoraggiando la partecipazione congiunta di utenti, *stakeholder* e mondo accademico.

#### 4.5 Il ruolo dell'Autorità nel sistema internazionale

##### *Il settore delle comunicazioni in Europa*

Nell'ultimo anno sono entrate nel vivo le attività istituzionali di revisione dei riferimenti legislativi europei che presiedono al funzionamento di pressoché tutti i settori di competenza dell'Autorità.

È del maggio 2015 la Comunicazione della Commissione europea recante una Strategia per un mercato unico digitale (cd. Strategia DSM)<sup>86</sup>; tale documento programmatico, pianificando iniziative legislative e di *policy* trasversali a più settori nel vasto ecosistema digitale, è destinato ad incidere, tra gli altri, sui plessi normativi relativi a reti e servizi di comunicazione elettronica, servizi di media audiovisivi, servizi postali, servizi della società dell'informazione e regime del diritto d'autore.

L'approccio olistico alla disciplina di settori adiacenti l'intero comparto digitale, tratto distintivo della Strategia DSM, ha l'obiettivo di azionare tutte le leve al fine di promuovere domanda ed offerta di servizi digitali nell'Unione, nella convinzione, ormai consolidata, che le discipline dei diversi servizi veicolati attraverso infrastrutture digitali non possano essere totalmente indipendenti. Tale approccio mira inoltre a rispondere agli interrogativi relativi al più opportuno trattamento regolamentare dei nuovi *player* attivi sui mercati, con l'intento di assicurare un *level playing field* tra i vari soggetti, intercettando al contempo i cambiamenti intervenuti nella catena del valore dei servizi digitali.

<sup>86</sup> Cfr. l'indirizzo <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&from=EN>.

È questo l'ultimo tema della convergenza innescata dai processi di digitalizzazione di cui l'Autorità si è fatta peraltro interprete sin dalla propria istituzione, mediante un assetto che le conferisce compiti di regolamentazione, vigilanza e sanzionatori nel comparto allargato delle comunicazioni.

Proprio in ragione di tale competenza orizzontale su diversi mercati delle comunicazioni e dei numerosi compiti assegnatili con riguardo all'attuazione della Strategia DSM, l'Autorità ha fornito, nel corso del periodo di riferimento, il proprio contributo tecnico in occasione delle varie consultazioni pubbliche previste dalla Strategia stessa. Tra queste si ricordano la consultazione relativa alle modifiche da introdurre alla direttiva sui servizi di media audiovisivi e quella sulle piattaforme *online*, mirante a mettere a fuoco il più opportuno trattamento regolamentare di tali soggetti. L'Autorità ha inoltre contribuito alla formulazione di un punto di vista congiunto sulle caratteristiche dei futuri quadri legislativi delle comunicazioni elettroniche e dell'audiovisivo, nell'ambito delle rispettive reti di cooperazione regolamentare e ha collaborato con i consulenti incaricati dalla Commissione europea di approfondire i vari temi potenzialmente oggetto di riforma.

#### **L'attività di informazione agli stakeholder**

Nel corso degli ultimi anni, la comunità finanziaria ha più volte dimostrato il proprio interesse ad aprire un canale di dialogo con le Autorità di regolamentazione, al fine non solo di poter meglio interpretare decisioni che hanno un significativo impatto sulla redditività, sugli incentivi all'investimento e sulla distribuzione dei ricavi nel settore, ma anche di ricavare informazioni sulle politiche regolamentari adottate dalle Autorità e quindi, più in generale, sulla programmazione strategica di lungo periodo.

In virtù delle numerose richieste di confronto pervenute dagli analisti, nel luglio dello scorso anno l'Autorità ha ritenuto opportuno formalizzare la gestione delle relazioni con la comunità finanziaria attribuendo al Servizio Economico-Statistico l'incarico di coordinare tale attività.

Al fine di garantire che gli incontri con gli analisti siano informati ai principi di trasparenza e di

imparzialità, l'Autorità ha quindi formulato delle linee guida concernenti l'organizzazione degli incontri e la gestione delle relazioni con la comunità finanziaria.

Nell'ultimo anno, sono stati organizzati alcuni incontri tematici su argomenti specifici di interesse degli investitori e degli analisti finanziari, a volte tenuti anche tramite *conference call*, e si è intervenuto a *investor day* e manifestazioni organizzate dalla stessa comunità finanziaria a cui l'Autorità è stata invitata a partecipare.

Da sempre l'Autorità mette in primo piano i rapporti con gli *stakeholder*; in quest'ambito si possono segnalare sia la ormai storica esperienza costituita dalla pubblicazione sul sito dell'Autorità dell'*Osservatorio sulle comunicazioni*, sia quelle più recenti dei *Report* e *Focus* a prelevante carattere economico e statistico attraverso i quali ci si pone l'obiettivo di fornire informazioni su specifici argomenti sui mercati di competenza dell'Autorità.

Per quanto riguarda l'*Osservatorio sulle comunicazioni*, l'Autorità fornisce a tutti gli *stakeholder* una visione di sintesi del quadro congiunturale di tutti i mercati di competenza dell'Autorità. Storicamente incentrato esclusivamente sul settore delle telecomunicazioni, il 2015 ha rappresentato un anno di svolta per l'osservatorio dell'AGCOM; non solo è stata cambiata la veste grafica, ma vi è stato anche un ampliamento del contenuto dal momento che, in ottica di un'Autorità convergente, si è ritenuto opportuno fornire una serie di informazioni su tutti i settori di competenza dell'Autorità. L'*Osservatorio sulle comunicazioni* viene pubblicato trimestralmente sul sito dell'Autorità (<http://www.agcom.it/osservatorio-sulle-comunicazioni>) e prevede anche una versione in lingua inglese. Si articola in 4 sezioni, di cui la prima dedicata alle telecomunicazioni, la seconda ai media (televisione, radio, Internet, editoria quotidiana e periodica), la terza ai servizi postali e di corriere espresso, e quella finale riguardante l'andamento dei prezzi al consumo dei servizi di comunicazione. Tramite l'osservatorio, sulla scia di analoghe esperienze di altri Paesi europei, AGCOM mette a disposizione delle imprese, dei consumatori, dei media un set di informazioni allo scopo di rendere più agevole la comprensione delle tendenze di mercato e competitive nel settore delle comunicazioni.

L'introduzione di una sezione specifica sul sito dell'Autorità relativa a *Report e Focus economico-statistici* (<http://www.agcom.it/Report-e-Focus-economico-statistici>), si pone come obiettivo quello di fornire agli *stakeholder* informazioni di maggior dettaglio su argomenti di interesse dell'Autorità. Si tratta di approfondimenti di tipo economico-statistico volti alla diffusione di dati e di analisi, al fine di comprendere le dinamiche e le tendenze evolutive dei settori di riferimento. In tale prospettiva, i *Report* propongono la trattazione analitica di taluni argomenti, mentre i *Focus* offrono una valutazione maggiormente quantitativa su alcuni temi specifici. Tra i *Report* pubblicati vi è quello dal titolo *Il consumo di informazione e la comunicazione politica in campagna elettorale* un'analisi, sulla base di un'accurata e rigorosa indagine di mercato, il cui obiettivo è quello di monitorare le modalità di accesso ai mezzi di comunicazione, il consumo di informazione sui diversi media (tradizionali e *online*) da parte dei cittadini italiani, avendo particolare riguardo all'informazione politica in generale e durante il periodo di campagna elettorale. Per quanto riguarda la sezione dei *Focus economico-statistici*, sono state prodotte una serie di elaborazioni di dati (in serie storica e *cross-section*) sui bilanci delle principali aziende operanti nei mercati di competenza dell'Autorità.

Grazie a queste attività di diffusione l'AGCOM intende fornire alle imprese, ai consumatori e ai media, informazioni aggiuntive nella consapevolezza della rilevanza che, sempre di più, l'informazione economico-statistica riveste come risorsa strategica utile a tutti gli *stakeholder* per orientarsi, valutare e decidere.

### **Le comunicazioni elettroniche**

In continuità con gli anni passati, l'Autorità ha assicurato la propria partecipazione attiva al BEREC, il *Body of European Regulators for Electronic Communication*, sia con riferimento alle consuete interlocuzioni previste ai fini della notifica delle analisi dei mercati nazionali delle comunicazioni elettroniche, sia nello sviluppo del programma annuale

dell'Organismo, rispetto al quale ha continuato a svolgere importanti ruoli di coordinamento.

Ciò con particolare riguardo alle attività connesse alla prossima riforma legislativa di settore – che hanno occupato un posto di primo piano all'interno del programma di lavoro del BEREC per il 2015 e sono destinate ad assumere ancora maggiore rilievo nell'anno in corso – e in particolare, al gruppo di lavoro "*Regulatory Framework*". In qualità di presidente di tale gruppo, l'Autorità ha svolto un ruolo centrale nella sollecitazione e nello sviluppo delle prime riflessioni tecniche sui temi al centro della cosiddetta *review*, e ha guidato gli esperti che si sono occupati della stesura del parere BEREC sulla riforma, richiesto dalla Commissione nel luglio scorso ed adottato dal BEREC il 10 dicembre 2015.

Inoltre, l'Autorità ha continuato ad assicurare il coordinamento delle attività di monitoraggio e proposta in relazione al processo legislativo per l'adozione del regolamento europeo c.d. "*Telecom Single Market*"<sup>87</sup>, e ha seguito in particolare il susseguirsi delle proposte di compromesso delle varie Presidenze di turno dell'Unione, fino all'adozione del provvedimento legislativo finale lo scorso 26 novembre.

A tale riguardo, si evidenzia il ruolo chiave che tale regolamento attribuisce al BEREC ed ai regolatori nazionali ai fini dell'applicazione delle norme approntate in tema di neutralità della rete e *roaming* internazionale. L'Autorità ha inoltre garantito, anche nel periodo in esame, il coordinamento delle attività BEREC in tema di analisi dei fenomeni dei cd. *Over The Top* e dell'Internet delle cose e l'approfondimento dei possibili impatti di tali fenomeni sull'attuale quadro regolamentare (culminati in due rilevanti rapporti pubblicati nel febbraio 2016), le attività di analisi comparativa dei sistemi di contabilità regolatoria adottati nei 28 Stati membri e le prospettive di una loro sempre maggiore armonizzazione, nonché le attività di valutazione qualitativa delle prassi regolamentari sin qui consolidate nei casi cosiddetti "Fase 2" di cui agli articoli 7 e 7bis della Direttiva Quadro, come modificata nel 2009.

<sup>87</sup> Cfr. l'indirizzo <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R2120&from=EN>.

L'Autorità ha altresì continuato a presidiare attivamente tali attività comunitarie, assicurando la partecipazione di propri esperti a tutti i gruppi di lavoro tecnici nei quali si articola l'Organismo, nella convinzione che la cooperazione regolamentare fondata sul contributo tecnico dei regolatori nazionali costituisca la via più efficace per un'armonizzazione sostenibile delle pratiche regolatorie nell'Unione, e quindi per il perseguimento dell'obiettivo del mercato unico.

La designazione dell'Autorità, nella persona del suo Presidente Angelo Marcello Cardani, alla Vicepresidenza del BEREC per il 2015, con specifiche deleghe in tema di riforma settoriale e definizione degli obblighi regolamentari, testimonia l'impegno qualificato profuso dall'intera struttura dell'Autorità e la bontà dell'investimento nella promozione attiva di dinamiche di cooperazione regolamentare su scala europea.

L'Autorità ha altresì assicurato il proprio contributo tecnico regolamentare nell'ambito di tutti i comitati settoriali europei, partecipando attivamente al *Radio Spectrum Policy Group* (RSPG), al comitato CEPT ECC, dedicato alle comunicazioni elettroniche (anche in tal caso con un ruolo di coordinamento sui temi della numerazione), ed integrando la composizione delle delegazioni nazionali presso il Comitato Comunicazioni ed il Comitato Radio Spettro.

### *L'audiovisivo*

Anche in relazione al settore audiovisivo il tema centrale dell'impegno europeo svolto dall'Autorità nel periodo di riferimento è costituito dalle attività connesse alla riforma della direttiva sui servizi media audiovisivi.

In tale ambito, oltre a partecipare individualmente alla consultazione pubblica lanciata dalla Commissione europea e conclusasi nel settembre 2015, l'Autorità ha partecipato alle attività dell'*European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (ERGA), organismo consultivo della Commissione UE istituito nel 2014, proprio al fine di coadiuvare l'azione della Commissione stessa durante il processo di revisione del quadro regolamentare del settore audiovisivo.

L'Autorità ha partecipato a tutti e quattro i gruppi di lavoro istituiti in seno all'ERGA al fine di

approfondire ed offrire indicazioni alla Commissione su quattro temi di fondamentale importanza per il futuro della regolamentazione di settore – indipendenza dei regolatori nazionali, giurisdizione materiale, giurisdizione territoriale e tutela dei minori – assumendo in particolare la presidenza del primo gruppo di lavoro nella stesura di un rapporto che ha identificato i principali criteri (*de jure* e *de facto*) su cui fondare il principio di indipendenza dei regolatori di settore.

Con riferimento al programma di lavoro per il 2016, l'Autorità ha confermato il proprio impegno a partecipare a tutti i nuovi gruppi di lavoro e ha messo a disposizione della piattaforma la propria esperienza – maturata anche negli altri settori delle comunicazioni – per il rafforzamento delle regole di procedura interna dell'ERGA. L'Autorità ha inoltre assicurato il proprio contributo tecnico alle attività del Comitato di Contatto, organo composto dai rappresentanti delle autorità di settore degli Stati Membri istituito dalla Direttiva 97/36/CE e del Consiglio d'Europa, con specifico riferimento ai temi della discriminazione razziale e dell'incitamento all'odio e la loro applicazione.

### *I servizi postali*

Nel periodo di riferimento, sono proseguiti i lavori del Gruppo dei Regolatori Europei per i Servizi Postali (ERG-P) all'interno del quale l'Autorità ha assicurato un'attiva partecipazione, confermando l'impegno di istituzione coordinatrice del gruppo di lavoro sulla regolamentazione del Servizio universale e acquisendo l'incarico di coordinare le riflessioni per l'impostazione di una strategia regolamentare di medio-periodo della piattaforma.

A conferma del pieno coinvolgimento dell'Autorità nei lavori della piattaforma, nella riunione plenaria del 3 dicembre 2015, l'Autorità, nella persona del Presidente Cardani, è stata designata all'unanimità alla presidenza dell'ERGP per l'anno 2017.

Una specifica menzione merita, tra le attività svolte dall'ERGP nel periodo di riferimento, la pubblicazione dell'opinione congiunta BEREC/ERGP in tema di prezzi e regime regolamentare dei servizi transazionali di consegna dei pacchi. L'analisi, espressamente richiesta dalla Commissione europea a valle della Strategia DSM, identifica le principali

difficoltà rilevate nell'ambito dell'*e-commerce* e della consegna transfrontaliera dei pacchi e analizza le misure attualmente in uso o quelle che potrebbero essere applicate con un *Focus* particolare sulla trasparenza dei prezzi e il controllo da parte dei Regolatori europei.

### La cooperazione internazionale

Al di fuori dei confini europei e delle piattaforme previste dal quadro regolamentare comunitario, l'Autorità ha continuato a promuovere dinamiche di cooperazione su scala internazionale, partecipando attivamente ad organismi, associazioni e consessi di regolatori settoriali e mediante iniziative bilaterali, finalizzate allo scambio di esperienze e buone pratiche.

Sono in primo luogo proseguite le attività del progetto di gemellaggio (*twinning*) con il regolatore tunisino del settore delle comunicazioni elettroniche, la *Instance Nationale Des Telecommunications* (INT), che l'Autorità coordina come capofila di un consorzio costituito dal regolatore spagnolo e dalla *Direction générale des Entreprises* del Ministero francese dell'Economia, Industria e Lavoro. Nel periodo di riferimento l'Autorità ha raggiunto i vari obiettivi prefissati, tra cui lo svolgimento di attività formative per gli esperti della INT, la pubblicazione dei rapporti sulla portabilità del numero e sull'indipendenza del regolatore tunisino e la predisposizione di 3 bandi di gara per consentire alla INT di acquistare *software* destinati a rendere più efficace la propria azione regolamentare.

In ambito multilaterale, l'Autorità ha partecipato attivamente alle attività dell'EPRA – *European Platform of Regulatory Authorities* (che raccoglie 52 regolatori dell'audiovisivo europei e dell'area della politica di vicinato della Commissione europea), del *ReseauMed/MRNA-Mediterranean Regulators' Network of the Audiovisual* (rete di regolatori dell'audiovisivo dell'area mediterranea), dell'*EMERG-European-Mediterranean Regulators' Group* (rete di regolatori delle telecomunicazioni dell'area mediterranea), e del *Regulatel* (gruppo di regolatori delle

telecomunicazioni dell'America Latina), presiedendo gruppi di lavoro permanenti e fornendo contributi su tematiche di particolare interesse ed attualità (quali il ruolo del servizio pubblico radiotelevisivo, il ruolo delle donne nei media, le comunicazioni *machine-2-machine*).

Oltre alla partecipazione alle piattaforme settoriali, l'Autorità ha inoltre assicurato la partecipazione alle attività dei vari comitati regolamentari operanti in ambito OCSE (tra cui si segnalano il Comitato ICCP-CISP e il *Network of Economic Regulators*, nell'ambito del Comitato RPC) e dei principali *think thank* internazionali operanti negli ambiti istituzionali e di mercato di interesse dell'Autorità. In particolare, nell'ambito del Comitato ICCP-CISP (*Communication Infrastructures and Services Policy*), l'Autorità ha partecipato alla redazione di alcuni documenti preparatori della conferenza interministeriale sull'economia digitale in programma a Cancún nel giugno 2016 ed è stata invitata a presentarli nella riunione preparatoria che si è tenuta a Parigi il 30 novembre 2015.

In ambito bilaterale, l'Autorità ha contribuito al programma TAIEX (*Technical Assistance and Information Exchange*) dell'Unione europea inviando propri esperti a due incontri organizzati dal Ministero delle comunicazioni israeliano e ad un incontro organizzato dal regolatore turco ICTA, e ha intrapreso una proficua collaborazione con la *National Commission on Television and Radio* (NCTR) dell'Armenia, culminata nella firma di un *Memorandum of Understanding* nel giugno 2015, con il *National Council for the Audiovisual* (CNA) del Libano e con la prima Commissione parlamentare del Governo indonesiano per uno scambio di esperienze sulla gestione della transizione al digitale terrestre.

In ultimo, nel novembre 2015, l'Autorità ha contribuito con l'Associazione Eurovisioni all'organizzazione di un *workshop* internazionale dedicato ai temi della riforma della Direttiva Servizi Media Audiovisivi, del *Digital Single Market*, del regolamento sul *Copyright* e della *Net neutrality*.