

- omologare le apparecchiature di telecomunicazioni;
- rilasciare le concessioni, le autorizzazioni e le licenze;
- definire le norme tecniche e i livelli di qualità dei servizi;
- predisporre i piani di ripartizione e di assegnazione delle radiofrequenze e vigilare sulla loro applicazione, prestando assistenza tecnica al Garante per la radiodiffusione e l'editoria;
- promuovere la liberalizzazione dei servizi di telecomunicazione e postali.

La successiva legge n. 249/1997, istitutiva dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ed il Regolamento governativo di recepimento delle Direttive comunitarie emanate nel settore telecomunicazioni (d.P.R. n. 318/1997) hanno ulteriormente modificato tale quadro di riferimento, dando vita all'attuale Ministero delle Comunicazioni, con competenze fortemente ridotte per trasferimento di buona parte delle stesse all'Autorità (anche se, in virtù di quanto disposto dal citato art. 1, comma 25 della stessa legge, nel corso del 1999 le strutture ministeriali hanno sostanzialmente proseguito nello svolgimento delle mansioni precedentemente attribuite, quali, in particolare, il rilascio di concessioni, autorizzazioni generali e licenze individuali nei settori della radiodiffusione e dei servizi di telecomunicazioni).

2.2. Documenti di Programmazione Economico-Finanziaria.

Tutti i Documenti di Programmazione Economico-Finanziaria prodotti nell'ultimo triennio (1998/2000, 1999/2001 e 2000/2003) hanno riservato particolare attenzione al settore delle comunicazioni nel quadro dello sviluppo della c.d. "società dell'informazione"¹⁵. Così, secondo il D.p.e.f. 1998/2000, tra gli obiettivi principali del Governo finalizzati alla promozione della società dell'informazione trova posto la definizione di "... un quadro normativo certo e prevedibile finalizzato alla completa apertura del settore delle telecomunicazioni alla concorrenza (anche relativamente alla fornitura di beni e servizi accessibili a tutti a bassi costi) ..." ¹⁶. Nel D.p.e.f. 2000/2003, ancora, si evidenzia che "... Le nuove tecnologie ed i servizi on-line sono un fattore fondamentale per lo sviluppo economico, sociale ed umano poiché concorrono a determinare una infrastruttura essenziale per la produzione, il lavoro, il commercio, l'istruzione, lo studio ed il tempo libero ...".

Il D.p.e.f. 1999/2001, in particolare, ha previsto per il settore "Telecomunicazioni e società dell'informazione" che "... Il mercato italiano si caratterizzerà per la molteplicità degli attori, per l'ampliamento dell'offerta di prodotti e servizi e per la riduzione dei prezzi, grazie all'azione combinata dell'innovazione, della concorrenza e della regolamentazione ... Il Governo è ora impegnato a far sì che in tutto il territorio nazionale sia possibile accedere ad Internet al costo della tariffa urbana ... Il Governo ritiene infine che la costruzione della Società dell'informazione potrà avvenire solo garantendo a tutti la possibilità concreta di partecipare in modo interattivo a quella che viene definita la realtà virtuale, e quindi all'uso delle reti di telecomunicazione ...". Sulla base di tali linee programmatiche sono state redatte - per l'esercizio finanziario 1999 - la "nota preliminare" allo stato di previsione della spesa del Ministero delle Comunicazioni (vds., in particolare, la parte relativa alla Direz. Gen. Concessioni ed Autorizzazioni, alle pagg. 7, 8 e 9) e la "direttiva generale" con cui il Ministro delle Comunicazioni ha assegnato gli obiettivi e le rispettive dotazioni di bilancio ai vari dirigenti titolari dei Centri di Responsabilità in cui si articola lo stesso Dicastero.

¹⁵ Nelle premesse al d.P.C.M. 5 febbraio 1999, con il quale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri sono stati istituiti un "Comitato dei Ministri" ed un "Forum" ad hoc, si legge che "... il Governo ritiene lo sviluppo della Società dell'Informazione un obiettivo fondamentale della propria azione ..."

¹⁶ A tal riguardo occorre evidenziare che - rispetto alla data di predisposizione di tale D.p.e.f. - mentre il disegno di legge relativo all'istituzione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (A.S. 1021) è stato rapidamente trasformato in testo di legge (legge n. 249/1997), lo stesso non può dirsi per il coevo disegno di legge relativo alla nuova disciplina del sistema delle comunicazioni (A.S. 1138), che ancora risulta all'esame della VIII Commissione (Lavori pubblici e comunicazioni) del Senato (ultima seduta 9 febbraio 2000).

2.3. Direttive generali per l'azione amministrativa.

Analizzando la più recente "Direttiva generale per l'azione amministrativa", l'unica (fra quelle finora prodotte dal Ministero) formulata in modo esaustivo per quanto concerne i budgets di spesa assegnati ai vari dirigenti preposti ai centri di responsabilità, si osserva che la stessa, oltre all'articolato normativo, risulta composta da un consistente allegato al d.m., strutturato in due parti:

- nella prima sono individuati, distintamente per ciascun centro di responsabilità¹⁷ ed articolati per Funzioni/Obiiettivo elaborate dal Ministero delle Comunicazioni¹⁸, i cc.dd. "obiettivi strategici"¹⁹ ed i cc.dd. "obiettivi istituzionali"²⁰;
- nella seconda sono individuati, con identica ripartizione strutturale e funzionale, i cc.dd. "obiettivi ordinari"²¹.

Vengono complessivamente individuati n. 73 obiettivi, di cui n. 28 "strategici", n. 17 "istituzionali" e n. 28 "ordinari" (cfr. i seguenti prospetti di analisi incrociata).

Prospetto A

FUNZIONI OBIETTIVO	OBIETTIVI			
	STRATEGICI	ISTITUZIONALI	ORDINARI	TOTALE
Telecomunicazioni	12	13	18	43
Posta, bancoposta, telematica pubblica	2	2	3	7
Ricerca per le telecomunicazioni e per la radiodiffusione	1	0	0	1
Servizi radiotelevisivi	5	1	1	7
Attività strumentali	8	1	6	15
TOTALE	28	17	28	73

¹⁷ 1. "Segretariato Generale", 2. "Direzione Generale Affari Generali e Personale", 3. "Direzione Generale Concessioni ed Autorizzazioni", 4. "Direzione Generale Pianificazione e Gestione Frequenze", 5. "Direzione Generale Regolamentazione e Qualità dei Servizi", 6. "Istituto Superiore Comunicazioni e Tecnologie dell'Informazione". Il centro di responsabilità "Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro", cui non vengono assegnati obiettivi specifici, viene preso in considerazione solo ai fini della quota-parte di risorse assegnate.

¹⁸ 1. "Telecomunicazioni", 2. "Posta, bancoposta e telematica pubblica", 3. "Ricerca per le telecomunicazioni e la radiodiffusione", 4. "Servizi radiotelevisivi", 5. "Attività strumentali".

¹⁹ Intendendosi per tali quelli affidati direttamente dall'organo politico, nell'ambito della propria specifica discrezionalità, come missione, alle strutture. Concernono finalità innovative, progetti migliorativi di servizi esistenti, e tendono al raggiungimento di un maggiore, ovvero di un nuovo o comunque differente standard di qualità. Pertanto gli obiettivi definiti strategici costituiscono necessariamente una minoranza poiché collegati ad un "plusvalore" di carattere aggiuntivo. Proprio per la loro particolare novità o difficoltà di realizzazione, il loro conseguimento può essere collegato ad un margine di scostamento elevato.

²⁰ Intendendosi per tali quelli che direttamente e specificamente una norma di legge o regolamento affida - anche qui con carattere innovativo - ad un'amministrazione pubblica. In genere devono qualificarsi come obiettivi istituzionali quei compiti collegati con l'acquisizione di nuove competenze o con l'adempimento di nuovi oneri e/o funzioni. In tale ambito devono essere anche individuate le risorse necessarie per fronteggiare gli eventi straordinari imprevedibili e/o contingenti.

²¹ Intendendosi per tali quei compiti di "routine" che discendono dalle finalità generali del Ministero e che concernono tutte le attività essenziali, di carattere continuativo ovvero di carattere istituzionale ovvero di carattere strumentale.

Prospetto B

CENTRO RESPONSABILITA'	FUNZIONI OBIETTIVO					
	Telecomu- nicazioni	Poste, bancoposta, telematica pubblica	Ricerca per le telecomunicazioni e per la radiodiffusione	Servizi radiotelevisivi	Attività strumentali	Totale
Segretariato generale	4	3	0	1	10	18
Affari generali personale	0	0	0	0	5	5
Concessioni e autorizzazioni	8	1	0	4	0	13
Pianificazione e gestione radiofrequenze	9	0	0	2	0	11
Regolamentazione e qualità dei servizi	7	3	0	0	0	10
Istituto superiore per le com.ni e tecn. dell'informazione	15	0	1	0	0	12
TOTALE	43	7	1	7	15	69

Prospetto C

CENTRO RESPONSABILITA'	OBIETTIVI			
	STRATEGICI	ISTITUZIONALI	ORDINARI	TOTALE
Segretariato generale	11	1	6	18
Affari generali personale	1	1	3	5
Concessioni e autorizzazioni	5	4	4	13
Pianificazione e gestione radiofrequenze	3	6	2	11
Regolamentazione e qualità dei servizi	4	2	4	10
Istituto superiore per le com.ni e tecn. dell'informazione	4	3	9	16
TOTALE	28	17	28	73

Al C.d.R. "Segretariato Generale", cui vengono complessivamente assegnate risorse finanziarie pari a £. 22.482.814.000, sono conferiti n. 18 obiettivi, di cui n. 11 "strategici", n. 1 "istituzionali" e n. 6 "ordinari". Al C.d.R. "Direz. Gen. Affari Generali e Personale", cui vengono complessivamente assegnate risorse finanziarie pari a £. 112.153.680.000, sono conferiti n. 5 obiettivi, di cui n. 1 "strategici", n. 1 "istituzionali" e n. 3 "ordinari". Al C.d.R. "Direz. Gen. Concessioni ed Autorizzazioni", cui vengono complessivamente assegnate risorse finanziarie pari a £. 69.650.263.000, sono conferiti n. 13 obiettivi, di cui n. 5 "strategici", n. 4 "istituzionali" e n. 4 "ordinari". Al C.d.R. "Direz. Gen. Pianificazione e Gestione Frequenze",

cui vengono complessivamente assegnate risorse finanziarie pari a £. 19.357.250.000, sono conferiti n. 11 obiettivi, di cui n. 3 "strategici", n. 6 "istituzionali" e n. 2 "ordinari". Al C.d.R. "Direz. Gen. Regolamentazione e Qualità dei Servizi", cui vengono complessivamente assegnate risorse finanziarie pari a £. 4.921.088.000, sono conferiti n. 10 obiettivi, di cui n. 4 "strategici", n. 2 "istituzionali" e n. 4 "ordinari". Al C.d.R. "Ist. Sup. Comunicazioni e Tecnologie dell'Informazione", cui vengono complessivamente assegnate risorse finanziarie pari a £. 26.973.069.000, sono conferiti n. 16 obiettivi, di cui n. 4 "strategici", n. 3 "istituzionali" e n. 9 "ordinari".

Nella F.O. "Telecomunicazioni" vengono classificati n. 43 obiettivi, di cui n. 12 "strategici", n. 13 "istituzionali" e n. 18 "ordinari", per un totale di £. 100.975,86 mln pari al 37,2% dello stanziamento complessivo per il Ministero. Nella F.O. "Posta, bancoposta e telematica pubblica" vengono classificati n. 7 obiettivi, di cui n. 2 "strategici", n. 2 "istituzionali" e n. 3 "ordinari", per un totale di £. 10.347,51 mln pari al 3,81% dello stanziamento complessivo per il Ministero. Nella F.O. "Ricerca per le telecomunicazioni e la radiodiffusione" viene classificato solo n. 1 obiettivo "strategico", per un totale di £. 622,01 mln pari al 2,25% dello stanziamento complessivo per il Ministero. Nella F.O. "Servizi radiotelevisivi" vengono classificati n. 7 obiettivi, di cui n. 5 "strategici", n. 1 "istituzionale" e n. 1 "ordinario", per un totale di £. 20.963,87 mln pari al 7,72% dello stanziamento complessivo per il Ministero. Nella F.O. "Attività strumentali" vengono classificati n. 15 obiettivi, di cui n. 8 "strategici", n. 1 "istituzionale" e n. 6 "ordinari", per un totale di £. 122.290,16 mln pari al 45,08% dello stanziamento complessivo per il Ministero.

A ciascun obiettivo corrisponde una percentuale prestabilita di risorse assegnate (cfr. prospetto analitico in all. 01).

Occorre rilevare, innanzitutto, che non risulta affatto agevole il raccordo fra gli obiettivi indicati della direttiva *de qua* e le indicazioni contenute nella nota preliminare annessa allo stato di previsione della spesa del Ministero Comunicazioni per lo stesso esercizio finanziario.

Inoltre, non può condividersi l'individuazione - effettuata dal Ministero - della voce "Attività strumentali" fra le Funzioni/Obiiettivo, poichè appare una *contradictio in terminis* considerare quale "missione istituzionale dell'Amministrazione" l'insieme dei compiti svolti in funzione di supporto per l'espletamento delle missioni stesse.

Infine, la ripartizione delle risorse assegnate ai vari CC.d.RR. non pare omogenea: mentre per la gran parte di essi gli obiettivi strategici e quelli istituzionali vengono stimati (in termini percentuali) separatamente rispetto agli obiettivi ordinari, cioè con due distinte "complementarietà a 100", ciò non accade per il C.d.R. "Direz. Gen. Affari Generali e Personale", la cui ripartizione su base 100 include tutte le tipologie di obiettivi assegnati.

Nella prima relazione trimestrale del Servizio di Controllo Interno è stata effettuata un'accurata analisi dei programmi, degli obiettivi e delle attività svolte dai vari Centri di Responsabilità del Ministero sulla base della "Direttiva generale per l'azione amministrativa nell'esercizio finanziario 1999" emanata dal Ministro con suo decreto del 29 gennaio 1999. Si osserva in tale elaborato che "... La presente relazione è stata redatta sulla base degli elementi informativi e delle notizie inviate al Servizio dai singoli uffici a tutto il 1° trimestre 1999. A tale riguardo preme rappresentare che i dati vengono inviati in alcuni casi con notevole ritardo o sovente non vengono forniti affatto. Pertanto sono stati inoltrati solleciti, verbali e per iscritto, a quegli Uffici che non hanno rispettato le disposizioni impartite invitandoli ad attenersi ad esse con la necessaria puntualità. Le relazioni degli Uffici, infatti, contengono troppo spesso unicamente elementi concernenti le attività istituzionali di loro competenza, non riferendo sullo stato dei lavori programmati all'inizio dell'anno. Sulla base dei dati a disposizione, tuttavia, il Servizio ha provveduto a redigere un rapporto sintetico sui programmi delle strutture individuandone, per ciascun Ufficio Dirigenziale, taluni ritenuti più rilevanti. Da un esame degli obiettivi e dei programmi enunciati con d.m. 29.1.99 si è potuto constatare che gli stessi

vengono confusi sovente con l'attività ordinaria. Si è potuto altresì rilevare che, laddove invece sono più facilmente enucleabili, non vengono tenuti in debito conto nei rapporti periodici inviati al Servizio ... Si è potuto constatare che tra gli obiettivi inseriti nella Direttiva del 29 gennaio 1999 soltanto una minoranza possano qualificarsi come "strategici" poiché la maggior parte rientrano nell'attività ordinaria e istituzionale. In tale direzione il processo di individuazione ed enucleazione dei target con una valenza "politico-amministrativa" particolare, dovrebbe concernere esclusivamente i più importanti obiettivi e su questi concretizzare l'azione di governo ...".

A tal proposito la Corte richiama l'attenzione dell'Amministrazione sulle osservazioni già formulate nelle recenti Deliberazioni delle SS.RR. in sede referente n. 25/1998 e n. 22/1999 per quanto concerne le modalità di redazione delle "Direttive generali per l'azione amministrativa", osservazioni sostanzialmente omogenee a quanto evidenziato dal servizio controllo interno.

Nella quarta relazione trimestrale dello stesso servizio controllo interno, inoltre, è stata svolta un'analisi a posteriori sugli obiettivi conseguiti nel corso del 1999, comparando i dati di consuntivo forniti da ciascuna articolazione del Ministero con il citato prospetto dei programmi, degli obiettivi e delle attività utilizzato nella prima relazione trimestrale. Le osservazioni formulate dal servizio controllo interno vengono riportate in ciascuno dei paragrafi della presente relazione che analizzano l'andamento di specifiche politiche pubbliche perseguite dal Ministero: si reputa sufficiente, in questa sede, evidenziare soltanto la premessa posta dal servizio controllo interno in tale quarto elaborato, laddove si afferma che *"... taluni uffici non hanno inviato le informazioni relative agli obiettivi formulati per l'anno 1999 nonostante siano stati ripetutamente sollecitati. Tale comportamento fa ritenere che alcuni dirigenti non prendono in seria considerazione il programma approvato con Direttiva ministeriale annuale a inizio anno o che la formulazione degli obiettivi sia stata proposta senza una seria consapevolezza della loro fattibilità ..."*. A fronte di tale notazione questa Corte non può non richiamare l'attenzione dei vertici dell'amministrazione sulla completa operatività della c.d. "responsabilità dirigenziale" ex art. 21 del d.lgs. n. 29/1993, che deve essere necessariamente (e non discrezionalmente) contestata a coloro che si rendano responsabili di omissioni rilevanti per il processo di controllo e valutazione dei risultati, a fini di ottimizzazione della funzione amministrativa.

3. Analisi delle risultanze contabili – dati di consuntivo.

Dal prospetto che segue, relativo al profilo della spesa, si evincono determinati *trends* in sede previsionale (previsioni assestate) e consuntiva. Si osserva che:

- gli stanziamenti generali del Ministero risultano in progressiva espansione (+31% dell'esercizio finanziario 1999 su quello 1998, +9,6% dell'esercizio finanziario 2000 su quello 1999), benché il trasferimento di funzioni all'Autorità dovrebbe determinare un netto decremento sia delle dotazioni organiche sia dei carichi di lavoro complessivi e, conseguentemente, una proporzionale riduzione – almeno in via incipiente – degli stanziamenti di bilancio;
- la Direz. Gen. AA.GG. e Personale continua ad essere il Centro di Responsabilità che assorbe la maggior parte delle risorse finanziarie stanziare per il Ministero, pur palesando il più alto indice di "rigidità" della spesa poiché trattasi essenzialmente di spese per il personale;
- gli scostamenti globali tra preventivo e consuntivo si mantengono pressoché costanti (16,76% nell'esercizio finanziario 1998 e 16,33% nell'esercizio finanziario 1999) mentre la Direz. Gen. Concessioni ed Autorizzazioni si pone in evidenza per valori di picco in entrambi gli esercizi finanziari, peraltro molto ampi rispetto ai valori medi, seppur ridotti del 50% da un anno all'altro (80,92% nell'esercizio finanziario 1998 e 40,47% nell'esercizio finanziario 1999).

Prospetto D*(in milioni)*

C.d.R.	1998			1999			2000
	Ass.	Cons.	Diff. %	Ass.	Cons.	Diff. %	Ass.
1. Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	8.543,53	9.565,53	11,96	7.825,46	10.539,28	34,68	9,83
2. Segretariato generale	19.936,91	20.083,31	0,73	21.770,04	22.663,50	4,10	22.482,81
3. Affari generali e personale	82.980,84	95.279,38	14,82	97.083,77	107.785,50	11,02	112.153,68
4. Concessioni e autorizzazioni	17.807,97	32.217,63	80,92	53.887,30	75.697,74	40,47	69.650,26
5. Pianificazione e gestione delle frequenze	18.892,37	19.343,97	2,39	19.782,77	19.827,20	0,22	19.357,25
6. Regolamentazione e qualità dei servizi	4.954,97	4.975,93	0,42	4.935,20	5.573,02	12,92	4.921,09
7. Istituto superiore comunicazioni e tecnologie dell'informazione	24.880,26	26.368,53	5,98	27.879,87	29.152,43	4,56	26.973,07
TOTALE	177.996,86	207.834,28	16,76	233.164,41	271.238,67	16,33	255.548,00

Analizzando nel dettaglio i dati di consuntivo 1999 per aggregati contabili relativi alle principali funzioni svolte dal Ministero, si osserva che i due settori delle telecomunicazioni e della radiodiffusione (ove il Ministero svolge in maniera preponderante attività di supplenza nei confronti dell'Autorità) assorbono le quote-parti più rilevanti del budget finanziario complessivamente assegnato al Ministero (rispettivamente il 20,4% ed il 25,9%), il settore postale (ove il Ministero svolge le funzioni di Autorità di regolazione) il 3,2% ed il settore della tutela dall'inquinamento elettromagnetico (ove il Ministero svolge funzioni di supporto ad altri enti) l'1,1%.

Gli stanziamenti definitivi di competenza del Ministero delle comunicazioni, nel 1999, sono stati pari a lire 271,2 mld, ripartiti in stanziamenti di parte corrente (247,8 mld) e in conto capitale (23,4 mld). La disaggregazione degli stanziamenti definitivi di competenza, per il 1999, mostra che quelli del Titolo I (parte corrente) costituiscono il 91,3% del totale, con un aumento dell'1,6% rispetto al medesimo dato 1998. Gli stanziamenti di competenza di parte capitale (Titolo II) per il 1999 presentano, invece, un incremento del 9,9% rispetto al 1998, esercizio in cui, al contrario, si era registrato un decremento del 5% rispetto al 1997.

La massa impegnabile (stanziamenti definitivi più residui iniziali di stanziamento) ammonta a lire 284,6 mld (+ 22,5% rispetto al 1998), di cui l'87,1% di parte corrente. Le risorse impegnabili di parte capitale, pari a 36,8 mld, presentano una flessione del 15,9% rispetto al dato 1998.

Il rapporto impegni totali su massa impegnabile risulta pari all'86,5%. Tale indicatore, come già rilevato per l'esercizio 1998, si presenta non omogeneo, anche se sostanzialmente allineato al valore medio del bilancio statale (92,4): per le spese di parte corrente è infatti pari all'88,8%, mentre per quelle in conto capitale è pari al 70,8%.

Alla chiusura dell'esercizio i residui di stanziamento ammontano a 16,2 mld, di cui 6,2 di parte corrente (spese per personale in servizio).

I pagamenti totali sono stati pari a lire 192 mld, di cui 153,6 in conto competenza e 38,4 in conto residui, con un incremento dell'11,8% rispetto al 1998.

Il rapporto pagamenti totali / massa spendibile, pari al 56,2%, presenta un decremento di circa 8 punti percentuali rispetto al 1998 ed appare disallineato rispetto alla media del bilancio statale (74,6%). Parimenti non in linea con la media del bilancio statale (91,3%) appare il rapporto fra pagamenti totali ed autorizzazioni di cassa, poiché per il Ministero delle Comunicazioni si registra un valore del 70,6%.

I residui totali, pari a lire 122,1 mld, fanno registrare un aumento in corso d'anno pari al 73,6%, notevolmente più alto rispetto allo stesso differenziale calcolato nell'esercizio finanziario precedente (18,9%).

Le risorse di competenza destinate alla spesa corrente (247,8 mld) costituiscono la quasi totalità degli stanziamenti complessivi di competenza (91,3%) assegnati al Dicastero. La massa impegnabile di parte corrente risulta pari a 247,8 mld, considerata l'assenza di residui di stanziamento di parte corrente all'inizio dell'esercizio finanziario.

Gli impegni totali per la spesa di parte corrente assommano a lire 220,1 mld. La relativa capacità di impegno, nel 1999, si attesta su livelli di rilievo, 88,8%, inferiori a quelli riscontrati nel 1998 di soli 0,6 punti percentuali.

La capacità di pagamento relativa alle spese di parte corrente, pari al 63,2% (in calo del 12,6% rispetto al 1998), risulta inferiore di oltre 25 punti percentuali rispetto a quella di impegno.

In totale i pagamenti di parte corrente assommano, nel 1999, a 176,3 mld, di cui 150,8 in conto competenza e 25,5 mld sui residui.

Con riferimento agli stanziamenti definitivi di competenza la spesa può essere disaggregata ed analizzata anche secondo la classificazione economica semplificata (cfr. prospetto che segue):

- per la parte corrente si rilevano: a) spese di funzionamento, pari a lire 166,17 mld (+12,52% rispetto al 1998) ; b) spese per interventi, pari a 71,48 mld (+122,67% rispetto al 1998) ;
- per la parte in conto capitale si rilevano: c) spese per investimenti, pari a 23,39 mld (-3,11% rispetto al 1998).

Prospetto E

(in milioni)					
ES. FIN.	CLASS.EC.SEMPL.	PARTE	PREV.INIZ.COMP.	PREV.DEF.COMP.	% INCR. DECR.
1998	FUNZIONAMENTO	CORRENTE	135.388,9	147.672,4	9,07
	INTERVENTO	CORRENTE	20.208,0	32.105,1	58,87
	INVESTIMENTO	CAPITALE	22.400,0	21.275,0	-5,02
	TRATTAMENTI DI QUIESCENZA, INTEGRATIVI E SOSTITUTIVI	CORRENTE	0,0	6.781.798,0	--
1999	FUNZIONAMENTO	CORRENTE	156.771,9	166.170,3	5,99
	INTERVENTO	CORRENTE	52.865,0	71.482,8	35,22
	INVESTIMENTO	CORRENTE	23.575,0	23.390,0	-0,78
	ONERI COMUNI	CORRENTE	0,0	6.211,6	--
	TRATTAMENTI DI QUIESCENZA, INTEGRATIVI E SOSTITUTIVI	CAPITALE	0,0	3.984,0	--

4. Analisi della gestione di specifiche "missioni istituzionali".

Occorre precisare che il Ministero svolge ancora attività di supplenza nei confronti dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Tale attività, prevista dall'art. 1, comma 25 della legge n. 249/1997, risulta regolamentata dall'Accordo di collaborazione originariamente stipulato in data 2 luglio 1998 e successivamente integrato con atto negoziale del 15 febbraio 1999. La validità dell'accordo è stata più volte rinnovata: il termine inizialmente fissato al 31 dicembre 1998 è stato prorogato dapprima al 15 febbraio 1999, quindi al 30 giugno 1999, ancora al 31 dicembre 1999 ed infine al 30 aprile 2000. Attualmente, seppur in fase istruttoria, è in corso una completa rivisitazione della stessa convenzione, alla luce dell'avvenuto consolidamento della struttura organizzativa della stessa Autorità: il nuovo accordo dovrebbe contenere, rispetto al precedente, la sola forma della "collaborazione" e non più quella della "supplenza", fissandone specificamente gli ambiti e le modalità di esplicazione.

Nel frattempo con l'art. 1, comma 3-bis della legge n. 78/1999 si è normativamente prorogata la cennata funzione di "avvalimento" fino all'assunzione effettiva in servizio del personale previsto dall'art. 1, comma 17 della stessa legge.

Il Ministero fornisce assistenza all'Autorità soprattutto per:

- l'elaborazione dei piani nazionali di assegnazione delle frequenze (sia per le frequenze televisive sia per quelle radiofoniche), redatti sulla base del piano nazionale di ripartizione delle frequenze che resta compito precipuo del Ministero stesso;
- la gestione della fase istruttoria relativa al rilascio delle licenze individuali e delle autorizzazioni generali nel settore delle telecomunicazioni;
- assistenza tecnica nel controllo delle emissioni radioelettriche e del corretto funzionamento degli impianti di diffusione, anche ai fini dell'attività di contrasto dell'inquinamento elettromagnetico.

L'Autorità rimborsa trimestralmente al Ministero i costi da questo sostenuti per la citata attività di supplenza. La Direz. Gen. AA.GG. e Personale del Ministero ha comunicato i seguenti dati:

- IV trim. 1998 £. 1.078.116.000
- I trim. 1999 £. 632.969.000
- II trim. 1999 £. 783.841.850
- III trim. 1999 £. 506.682.775
- IV trim. 1999 £. 797.019.000

per un totale di £. 2.721.000.000 circa relativi all'esercizio finanziario 1999.

Tali fondi sono affluiti tutti al cap. 2569/15 dello Stato di Previsione dell'Entrata.

4.1. Liberalizzazione delle telecomunicazioni.

4.1.1. Premessa.

Nel settore dei servizi di TLC vengono rilasciate, in base al d.P.R. n. 318/1997 ed al d.m. 25 novembre 1997 "autorizzazioni generali" ovvero "licenze individuali". Risultano ancora attive n. 5 "concessioni", rilasciate - prima della c.d. "liberalizzazione" ed ai sensi del d.P.R. n. 156/1973 - alle società S.I.R.M.²², Telemar²³, Telecom Italia²⁴ ed O.P.I.²⁵, ma le stesse dovevano essere trasformate, su iniziativa dell'Autorità, in licenze individuali entro il 1°

²² Per impianto ed esercizio di stazioni radioelettriche di bordo, approvata con d.P.R. n. 899/1982.

²³ Per impianto ed esercizio di stazioni radioelettriche di bordo, approvata con d.P.R. n. 900/1982.

²⁴ Già IRI TEL, già STET-Telecom, già SIP + Italcable + Telespazio: si tratta di n. 2 concessioni, di cui una per i servizi di telecomunicazioni ad uso pubblico, approvata con d.P.R. n. 523/1984 e reiterata con legge n. 58/1992 nonché con d.m. 29 dicembre 1992 nonché con d.m. 22 dicembre 1993, ed un'altra per espletamento del servizio pubblico radiomobile di comunicazione con il sistema GSM, approvata con d.P.R. n. 22 dicembre 1994.

²⁵ Per espletamento del servizio pubblico radiomobile di comunicazione con il sistema GSM, approvata con d.P.R. n. 2 dicembre 1994.

gennaio 1999 (ai sensi dell'art. 2, comma 4 del d.P.R. n. 318/1997, che rende superate le previsioni normative di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 103/1995 ed all'art. 4, comma 7 della legge n. 249/1997, coerentemente con quanto previsto dall'art. 22, comma 1 della Direttiva comunitaria 1997/13/CE). A tal proposito il Servizio di Controllo Interno del Ministero, nella quarta relazione trimestrale prodotta per il 1999, ha evidenziato che l'ufficio ministeriale competente "... non ha comunicato notizie in merito ..." (cfr. par. C.3.2.2 - Divisione II, n. 6).

Ciascun concessionario o autorizzato o licenziatario deve versare allo Stato un "canone" ovvero un "contributo" (per il 1999 pari al 3% del fatturato lordo conseguito nell'anno precedente), così come previsto dall'art. 20 - 2° comma della legge n. 448/1998 (di accompagnamento della manovra finanziaria per il 1999) e recentemente regolamentato - nelle modalità attuative del versamento - con d.i. (Tesoro + Comunicazioni) 21 marzo 2000 pubblicato nella G.U.R.I. del 19 aprile 2000.

4.1.2. Licenze individuali per l'installazione e la fornitura di reti pubbliche di telecomunicazioni per servizi al pubblico di telefonia vocale (fissa) e trasformazione da concessione a licenza individuale del rapporto vigente con Telecom Italia S.p.A.

Al 31 dicembre 1999 risultano rilasciate n. 57 licenze individuali della specie, per un'entrata totale pari a £. 17.760.200.117 (affluita sul cap. 2569 - art. 08 dello stato di previsione dell'entrata).

Il settore della telefonia fissa, malgrado la liberalizzazione del relativo mercato introdotta dal 1° gennaio 1998 con la tecnica della c.d. "*carrier selection*"²⁶, presenta un trend evolutivo (1,5% annuo circa) ancora allineato ai valori del regime monopolistico (dalle 24.398.000 utenze del 1994 si è passati alle 24.845.000 del 1995, alle 25.259.000 del 1996, alle 25.698.000 del 1997, alle 25.986.000 del 1998). Quando sarà resa operativa la liberalizzazione del c.d. "ultimo miglio" (*unbundling del local loop*), si consentirà ad ognuno dei nuovi operatori di mercato alternativi all'ex monopolista di attivare loro terminali d'utente, il che consentirà verosimilmente un più cospicuo sviluppo della telefonia fissa, che resta comunque la migliore alternativa alla telefonia mobile sia per la potenzialità interattiva che garantisce nella navigazione su Internet²⁷ sia per la caratteristica di non presentare le problematiche di inquinamento elettromagnetico che da qualche tempo a questa parte - sempre più insistentemente - affliggono gli apparati e le reti radiomobili.

Tutte le 57 licenze individuali sono state rilasciate con il citato sistema della "*carrier selection*". Si evidenzia, però, che la liberalizzazione del c.d. "ultimo miglio", secondo i dettami della Direttiva U.E. 98/61, doveva essere resa operativa in Italia entro il 1° gennaio 2000, così come ribadito dalla stessa Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni nella sua delibera n. 101/99 del 24 giugno 1999.

²⁶ Le utenze di telefonia fissa sono tutte della Telecom Italia S.p.A., poiché il c.d. "ultimo miglio" è ancora esclusivo appannaggio di tale società: ogni nuovo operatore di mercato deve necessariamente stipulare con la Telecom Italia S.p.A. un contratto per l'interconnessione delle rispettive reti, mentre ogni abbonato ad uno qualsiasi dei nuovi operatori di mercato deve - per poter indirizzare la chiamata sulla rete dell'operatore alternativo, cioè per poterne sfruttare le relative tariffe telefoniche - digitare un "codice di instradamento della chiamata" prima di comporre il numero del chiamato.

²⁷ La emergente tecnologia WAP, per la navigazione attraverso le reti mobili, non pare poter prendere piede almeno finché non saranno consolidate le nuove infrastrutture radiocellulari in tecnologia UMTS, che consentiranno un livello di qualità del servizio confrontabile con quello erogato dalle reti fisse.

4.1.3. Concessione alla Telecom Italia Mobile S.p.A. per l'installazione e la fornitura della rete pubblica di telecomunicazioni per servizi al pubblico di comunicazioni mobili e personali in tecnologia analogica E-TACS (900 Mhz).

In costante calo le utenze radiomobili in tecnologia E-TACS²⁸, almeno da quando si è consolidata la tecnologia GSM e si sono diffusi – tra l'utenza radiomobile in genere – l'impiego degli S.M.S. (cioè dei cc.dd. "messaggi", ad un costo molto vantaggioso rispetto alle telefonate brevi necessarie per comunicare all'interlocutore le stesse cose) nonché – nell'ormai consolidato contesto della *new economy* – il "trading on line" ed il "mobile commerce".

Si tratta di un settore tutt'ora in regime di monopolio, poiché tutte le utenze radiomobili E-TACS in Italia sono gestite esclusivamente dalla T.I.M. S.p.A.

Nel 1994 la stessa T.I.M. S.p.A. dichiarava 2.240.000 utenze di questo tipo attive sull'intero territorio nazionale, 3.395.700 nel 1995, 3.787.800 nel 1996, 3.393.000 nel 1997, 3.564.000 nel 1998 e 3.274.000 nel 1999.

Per quanto concerne i costi sostenuti dall'utenza per tale tipologia di telefonia mobile si evidenzia che fin dal 1993, con l'introduzione della ben nota "tariffa family", si è registrata la prima consistente riduzione del costo medio di tale servizio, con conseguente netta espansione del relativo mercato. L'avvento e lo sviluppo esponenziale della tecnologia GSM (vds. successivo paragrafo), grazie anche alla innovativa soluzione commerciale delle cc.dd. "schede prepagate", ha condizionato anche l'andamento tariffario del servizio su rete E-TACS, nel senso che le offerte commerciali per entrambi i sistemi di telefonia cellulare sono state dalla T.I.M. S.p.A. sostanzialmente allineate.

4.1.4. Licenze individuali per l'installazione e la fornitura di reti pubbliche di telecomunicazioni per servizi al pubblico di comunicazioni mobili e personali in tecnologia digitale GSM (900/1800) e trasformazione da concessione a licenza dei rapporti vigenti con Telecom Italia Mobile S.p.A. ed Omnitel Pronto Italia S.p.A.

Lo standard GSM è entrato in fase di commercializzazione nel Paese nel corso del 1995: nel 1996 si registravano 1.912.500 utenze radiomobili di questo tipo, tutte della T.I.M. S.p.A., mentre al 1° gennaio 2000 la stessa T.I.M. gestiva circa 19.200.000 utenti, la O.P.I. S.p.A. circa 11.200.000 e la Wind Telecomunicazioni S.p.A. (unica licenziataria, almeno per ora, poiché le prime due risultano ancora titolari di concessione) circa 2.300.000, per un totale di circa 32,7 milioni di utenze. L'Italia si conferma così – nell'intero contesto mondiale – uno dei Paesi con il più alto tasso di penetrazione della telefonia radiomobile tra la popolazione residente (35,8% nel 1998, a fronte di una media del 22,6% in ambito OCSE e con un picco del 58,0% in Finlandia; 42,8% nel 1999, a fronte di una media del 26,8% in ambito OCSE e con un picco del 60,7% in Finlandia). In termini di utenze radiomobili attive (valore assoluto) l'Italia risulta terza a livello mondiale, preceduta da Stati Uniti e Giappone.

Trattandosi di cc.dd. "risorse scarse" (cioè delle frequenze elettromagnetiche che consentono la diffusione dei segnali digitali via etere) devono essere rilasciate licenze in numero limitato, ai sensi dell'art. 10 della Direttiva comunitaria 1997/13/CE, dell'art. 2, comma 8 del d.P.R. n. 318/1997 e dell'art. 2, comma 6 del d.m. (Comunicazioni) 25 novembre 1997. Lo Stato italiano (delibera dell'Autorità n. 20/99 del 22 marzo 1999) ha da ultimo ritenuto di fissare tale limite – per la rete GSM – in n. 4.

²⁸ La c.d. "prima generazione" della telefonia mobile, anche se già preceduta dalle due esperienze commerciali – non certo definibili "di massa" – condotte dall'allora Divisione Radiomobile della SIP S.p.A., dapprima sulle frequenze del sistema RTMI a 160 Mhz con soli apparati radiomobili riceventi ed installati su autoveicoli, quindi del sistema TACS a 450 Mhz con soli apparati cc.dd. "trasportabili", cioè di dimensioni ben superiori rispetto agli attuali "portatili".

Quello in esame pare costituire il settore dove sorgono maggiori difficoltà nell'attuazione di una vera e propria liberalizzazione del mercato: costituisce conferma indiretta di ciò la circostanza che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato per almeno due volte ha ravvisato violazioni della normativa antitrust da parte dei principali attori del mercato (vds. Prov. n. 1532 del 28 ottobre 1993 nei confronti della SIP S.p.A. per violazione dell'art. 3 della legge n. 287/1990 e Prov. n. 7553 del 28 settembre 1999 nei confronti della Telecom Italia Mobile S.p.A. e della Omnitel Pronto Italia S.p.A. per violazione dell'art. 2 della legge n. 287/1990). Nello scorso mese di maggio il T.A.R. Lazio ha respinto i ricorsi proposti da entrambe le società per l'annullamento del più recente fra i due citati provvedimenti sanzionatori.

4.1.5. Licenze individuali per l'installazione e la fornitura di reti pubbliche di telecomunicazioni per servizi al pubblico di comunicazioni mobili e personali in tecnologia digitale IMT 2000 / UMTS (1900/2200).

Nel 1999 il Ministero ha avviato la consultazione pubblica per l'introduzione in Italia del sistema radiomobile c.d. "di terza generazione", al fine di informare i possibili attori del mercato sulle potenzialità del nuovo sistema, porre ai possibili soggetti interessati problematiche regolamentari e procedurali, raccogliere le opzioni ed i suggerimenti da parte di operatori, costruttori ed utenti. Nel corso del 2000 si svolgerà, presumibilmente entro settembre, la gara per l'assegnazione delle n. 5 licenze UMTS (si tratta anche qui di "risorse scarse"): in tal senso sta operando il Comitato dei Ministri, che ha già individuato l'advisor dell'operazione (Crediop) e che deve ora assumere la decisione circa il sistema di scelta degli aggiudicatari: mentre la licitazione privata garantisce una "calmierazione" dei prezzi di aggiudicazione delle licenze, soprattutto a tutela degli utenti sui quali verrebbe verosimilmente "traslato" - da parte degli operatori di mercato risultati aggiudicatari - l'eventuale aggravio economico derivante da un gravoso prezzo d'acquisto delle licenze, il sistema dell'asta competitiva potrebbe invece garantire un ulteriore introito per le casse erariali, magari a vantaggio di un abbattimento significativo dello stock del debito pubblico²⁹.

4.1.6. Licenze individuali per l'installazione e la fornitura di reti pubbliche di telecomunicazioni per servizi al pubblico di comunicazioni mobili e personali via satellite (INMARSAT, ITALSAT/EMS, COSPAS/SARSAT, GLOBALSTAR, IRIDIUM, ecc.) e trasformazione da concessione a licenza del rapporto vigente con Telemar S.p.A. - autorizzazioni generali per servizi di telecomunicazioni diversi dalla fonia (Internet Service Providers, reti private per trasmissione dati, servizi su linea dedicata, gruppi chiusi di utenti, ecc.) - concessioni per esercizio di ponti-radio ad uso privato - concessioni per radioamatori - autorizzazioni (ex concessioni) per l'esercizio di apparati (CB) di debole potenza nella c.d. "banda cittadina".

A tutto il 1999 risultano assentite:

- n. 88 licenze per l'installazione e la fornitura di reti pubbliche di telecomunicazioni per servizi al pubblico di comunicazioni mobili e personali via satellite, per un'entrata totale pari a £. 1.368.742.000 (affluita sul cap. 2569 - art. 10 dello stato di previsione dell'entrata);
- n. 293 autorizzazioni per servizi di telecomunicazioni diversi dalla fonia, per un'entrata totale pari a £. 1.093.283.595 (affluita sul cap. 2569 - art. 08 dello stato di previsione dell'entrata). Sono inoltre pervenute al Ministero n. 1882 dichiarazioni, a fronte delle quali non sussiste alcuna entrata erariale;

²⁹ La gara recentemente esperita in Inghilterra (Paese caratterizzato da un mercato della telefonia radiomobile inferiore a quello italiano, sia in termini di tasso di penetrazione fra la popolazione residente, sia in termini di numero assoluto di utenze attive, sia in termini di fatturato globale del settore) per l'assegnazione di n. 5 licenze UMTS ha garantito all'Erario un introito corrispondente a circa 75.000 mld di lire.

- n. 192 autorizzazioni per l'installazione di impianti telefonici interni, per un'entrata totale pari a £. 111.900.000 (affluita sul cap. 2569 - art. 07 dello stato di previsione dell'entrata);
- circa 15.000 concessioni per esercizio di ponti-radio ad uso privato, per un'entrata totale pari a £. 248.005.651.620 per il 1999 (affluita sul cap. 2569 - art. 02 dello stato di previsione dell'entrata). Dalla tabella che segue, prodotta dal Ministero, si evidenziano gli andamenti dei canoni dovuti e di quelli effettivamente versati per gli anni dal 1995 al 1998: lo scostamento medio risulta del 5,35%, da un minimo dello 0,77% per l'esercizio finanziario 1995 ad un massimo del 7,55% per l'esercizio finanziario 1998. La percentuale di evasione del canone risulta in continuo crescendo dal 1995 al 1998;

Prospetto F

(in milioni)

Anni	dovuto	versato	evaso	incidenza
1995	71.182,0	70.636,4	545,6	0,77
1996	73.240,4	71.758,9	1.481,5	2,02
1997	150.547,3	140.823,4	9.723,9	6,46
1998	183.393,7	169.554,5	13.839,2	7,55
Totale	478.363,5	452.773,2	25.590,2	5,35

- circa 50.000 concessioni per radioamatori, per un'entrata totale pari a £. 200.000.000 (affluita sul cap. 2569 - art. 06 dello stato di previsione dell'entrata);
- circa 500.000 autorizzazioni (ex concessioni) per l'esercizio di apparati (CB) di debole potenza nella c.d. "banda cittadina", per un'entrata totale pari a £. 10.000.000.000 (affluita sul cap. 2569 - art. 06 dello stato di previsione dell'entrata). Tali atti, originariamente classificati quali "concessioni" dall'art. 334 del d.P.R. n. 156/1973, sono stati trasformati in "autorizzazioni" a seguito dell'intervento additivo della Corte Costituzionale con sentenza n. 1030 del 1988.

In merito a tali settori di attività del Ministero il Servizio di Controllo Interno, in occasione della IV relazione trimestrale, ha osservato che le procedure necessarie per il rilascio, la variazione ed il rinnovo delle concessioni per collegamenti in ponte-radio, delle concessioni per radioamatori e per le autorizzazioni all'uso di apparati radio a debole potenza non risultano essere migliorate rispetto alla situazione non positiva osservata nell'anno precedente, sia in termini di snellimento che di velocizzazione: ciò, soprattutto, a causa della mancata informatizzazione delle relative procedure contabili.

Per quanto concerne, invece, il rilascio delle licenze individuali per l'installazione e la fornitura di reti pubbliche di telecomunicazioni per servizi al pubblico di comunicazioni mobili e personali via satellite (INMARSAT, ITALSAT/EMS, COSPAS/SARSAT, GLOBALSTAR, IRIDIUM, ecc.), la trasformazione da concessione a licenza del rapporto vigente con Telemar S.p.A.³⁰ e la gestione delle autorizzazioni generali per servizi di telecomunicazioni liberalizzati diversi dalla fonia (Internet Service Providers, reti private per trasmissione dati, servizi su linea dedicata, gruppi chiusi di utenti, ecc.) nella stessa relazione il servizio controllo interno pone in evidenza che l'ufficio ministeriale competente "... non ha comunicato notizie in merito ...": a

³⁰ vds. precedente paragrafo 4.1.1.

tal proposito si richiama quanto già evidenziato al precedente paragrafo 2.3. in ordine alle eventuali responsabilità dirigenziali che da tali omissioni potrebbero discendere.

4.2. Gestione delle concessioni per trasmissioni radio-televisive (piano nazionale di ripartizione delle frequenze e piani di assegnazione delle frequenze, concessioni/autorizzazioni/licenze assentite, contenzioso).

4.2.1. Premessa.

Con d.m. del 28 febbraio 2000 è stato adottato il nuovo "Piano nazionale di ripartizione delle frequenze", che sostituisce il precedente adottato con d.m. del 31 gennaio 1983. Nel frattempo l'Autorità, nell'esercizio di una delle funzioni specificamente attribuitele dalla legge n. 249/1997 (art. 1 - comma 6 - lett. a - n. 2), ha adottato (con il rilevante ausilio delle strutture ministeriali facenti capo al Direz. Gen. Pianificaz. e Gestione Frequenze) il piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive (Deliberazione n. 68/1998, successivamente integrata - in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 1, comma 3 del d.l. n. 15/1999 conv. nella legge n. 78/1999 - con Deliberazioni n. 105/1999 e 95/2000), mentre quello per le frequenze radiofoniche è ancora in corso di predisposizione (dovrà essere adottato dall'Autorità entro il mese di novembre 2000, ai sensi dell'art. 1, comma 3-ter del d.l. n. 15/1999 conv. nella legge n. 78/1999).

Le reti televisive e radiofoniche in esercizio da parte della RAI - Radiotelevisione italiana S.p.A., concessionaria pubblica del servizio radiotelevisivo, continuano ad essere gestite sulla base di un sistema regolamentare articolato su tre livelli (art. 2, comma 2 della legge n. 223/1990, art. 4, comma 7 della legge n. 249/1997, convenzione Stato Italiano - RAI approvata con d.P.R. n. 28 marzo 1994, contratto di servizio Ministero - RAI approvato con d.P.R. n. 4 aprile 1996).

4.2.2. Radiodiffusione privata sonora, nazionale e locale.

Le vigenti concessioni per la radiodiffusione sonora sono state prorogate fino al 31 maggio 2001, per effetto dell'art. 1, comma 3-ter del d.l. n. 15/1999 conv. in legge n. 78/1999, in attesa dell'adozione - da parte dell'Autorità - del piano nazionale di assegnazione delle frequenze di radiodiffusione sonora e del regolamento per il rilascio delle nuove concessioni.

L'indice di mancato versamento dei canoni in tale settore risulta elevato: dal prospetto che segue, relativo alle sole emittenti locali, si evince un indice medio (per gli esercizi finanziari dal 1994 al 1999) del 58,3%, con un minimo del 41,3% per il 1995 ed un massimo del 74,9% per il 1999.

Prospetto G

(in milioni)

Anni	dovuto	versato	evaso	incidenza
1994	8.685,7	3.646,4	5.039,3	58,02
1995	11.587,6	6.807,2	4.780,5	41,25
1996	12.259,0	5.836,6	6.422,3	52,39
1997	11.779,6	5.002,8	6.776,8	57,53
1998	11.344,8	3.776,2	7.568,6	66,71
1999	11.311,9	2.837,8	8.474,1	74,91
Totale	66.968,6	27.906,9	39.061,7	58,33

Nel corso del 1999 il Ministero risulta aver posto in essere la seguente attività:

- conferma delle concessioni per le emittenti Italia Radio, Radio Capital e Radio Dee-Jay Network;
- esame delle compravendite di impianti e rami d'azienda tra concessionarie;
- attuazione degli adempimenti derivanti dalla Convenzione con l'emittente Radio Radicale per la trasmissione radiofonica dei lavori parlamentari (legge n. 224/1998);
- recupero canoni non versati.

Al 14 maggio 1999 risultavano assentite n. 14 concessioni per radiodiffusione sonora nazionale³¹, oltre a n. 4 ripetitori esteri autorizzati a trasmettere in Italia³² e n. 1806 concessioni per radiodiffusione sonora locale.

4.2.3. Radiodiffusione privata televisiva locale.

L'art. 1, comma 2 del predetto d.l. n. 15/1999, conv. in legge n. 78/1999, ha prorogato anche il termine per il rilascio delle nuove concessioni televisive locali, fissandolo in sei mesi dall'integrazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive. L'Autorità ha provveduto a tale integrazione con delibera n. 105/1999, senza peraltro indicare il numero delle emittenti che possono operare in ciascun ambito locale, elemento necessario per poter adottare il disciplinare di gara. Pertanto, con l'art. 1, comma 1 del d.l. n. 433/1999, convertito in legge n. 5/2000, sono stati ulteriormente prorogati i termini di rilascio delle nuove concessioni, affinché l'Autorità possa determinare il numero delle emittenti locali in relazione ai diversi bacini d'utenza, regionali e provinciali. Allo stato attuale della normativa, pertanto:

- l'Autorità deve determinare, entro il 29 febbraio 2000, il numero delle emittenti locali che possono operare in ciascun bacino d'utenza;
- il Ministero deve adottare il disciplinare di gara entro il 31 marzo 2000;
- le domande di concessione televisiva in ambito locale devono essere presentate entro il 30 giugno 2000;
- le concessioni devono essere rilasciate entro il 31 gennaio 2001.

Con delibera n. 95/2000 l'Autorità ha adempiuto al dettame normativo di cui all'art. 1, comma 3 del più volte citato d.l. n. 15/1999 e con d.m. (Comunicazioni) del 19 aprile 2000 è stato recentemente adottato il disciplinare per il rilascio delle nuove concessioni.

L'attività svolta dal Ministero in materia di emittenza televisiva locale nell'anno 1999 ha riguardato principalmente:

- recupero dei canoni non versati;
- conferme, estinzioni, revoche e decadenze delle concessioni;
- variazioni degli allegati tecnici delle concessioni.

Inoltre, si è data attuazione a quanto previsto dall'articolo 3, comma 5-*series* del d.l. n. 15/1999, disponendo dilazioni di pagamento dei canoni di concessione per le emittenti radiotelevisive locali relativamente agli esercizi finanziari dal 1994 al 1998. Le domande pervenute sono state n. 525, per un importo globale da recuperare pari a £. 11.605.354.257. L'applicazione di tale disposizione dovrebbe consentire il recupero della quasi totalità dei canoni - relativi agli anni dal 1994 al 1998 - ancora non pagati per cause diverse dal contenzioso in atto.

Sempre in relazione a disposizioni derivanti dal predetto d.l. n. 15/1999 (art. 3, comma 3), il Ministero ha posto in istruttoria le domande di dismissione incentivata dell'attività di radiodiffusione televisiva locale, per le quali risultano stanziati 16 mld. L'esiguità del numero delle domande pervenute entro la data stabilita (31 luglio 1999) ha indotto il Governo ha

³¹ Rete Italia, RTL 102.5 Hit Radio, Radio Studio 105 / Rete 105, Italia Network, Radio Radicale, Radio Radicale 2, Radio Dee-Jay Network, Radio Maria, Radio Dimensione Suono, Radio Capital, Radio Kiss Kiss, Italia Radio, Radio Padania Libera e Radio Milano International.

³² Radio Montecarlo, G.B.R., Bayerischer Rundfunk e Deutsche Welle.

proporre la riapertura dei termini per la presentazione delle domande, trattandosi di una misura che ha lo scopo di favorire la spontanea razionalizzazione del sistema radiotelevisivo in vista del rilascio delle nuove concessioni per ambiti locali. In sede di conversione del d.l. n. 433/1999 (in legge n. 5/2000) il nuovo termine è stato fissato al 31 dicembre 1999.

Infine, con d.m. (Comunicazioni) n. 378/1999 è stato adottato il regolamento per la concessione alle emittenti televisive locali dei benefici previsti dall'art. 45, comma 3 della legge n. 448/1998. Si tratta di misure di sostegno rivolte alle emittenti televisive locali introdotte dalla legge finanziaria dello scorso anno, che verranno attribuite alle imprese televisive che svolgono attività informativa sulla base di apposite graduatorie formate dai CORECOM (Comitati Regionali per le Comunicazioni, che hanno sostituito i vecchi "Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi" di cui all'art. 7 della legge n. 223/1990). Il citato regolamento prevede che il Ministero emani annualmente un bando di concorso recante i termini procedurali e le modalità di erogazione delle somme stanziare. Il bando relativo all'anno 1999 è stato adottato con d.m. 12 novembre 1999, successivamente integrato con d.m. 16 dicembre 1999. Il Ministero provvederà all'erogazione dei contributi sulla base delle graduatorie che verranno formate dai citati Comitati entro i trenta giorni successivi all'approvazione delle medesime.

I canoni per l'esercizio della radiodiffusione televisiva privata in ambito locale trovano la base giuridica nell'art. 22, comma 1, lett. b) della legge n. 223/1990 e negli art. 1, commi 6 e 6-bis della legge n. 422/1993.

Sulla base del combinato disposto dei predetti articoli vengono applicati i seguenti canoni:

- per le emittenti comunitarie il canone è pari al 25% del canone stabilito dall'art. 22 della legge n. 223/1990, aggiornato in base al tasso di inflazione (£. 6.634.075 per ciascuna concessione locale);
- per le emittenti commerciali il canone è pari all'1% del fatturato conseguito nell'anno precedente. Alle emittenti che hanno conseguito fatturati pari o superiori a 2 mld di lire viene applicato il canone stabilito dall'art. 22 della legge n. 223/1990 (£. 26.536.300 per ciascuna concessione locale).

Secondo il procedimento stabilito dal citato art. 6-bis della legge n. 422/1993 il Garante per la radiodiffusione e l'editoria (le cui funzioni sono transitate all'Autorità in base alla legge n. 249/1997) è tenuto a comunicare, entro il 31 ottobre di ciascun anno, al Ministero l'elenco delle emittenti con il relativo fatturato, ai fini della determinazione del canone da parte del Ministero stesso. Per gli anni 1998 e 1999, nonostante siano abbondantemente decorsi i termini di legge, l'Autorità non ha ancora provveduto ad inviare al Ministero l'elenco dei fatturati delle emittenti commerciali, nonostante numerosi solleciti inviati. In assenza della determinazione del canone, solo alcune emittenti hanno autonomamente provveduto a versare il canone sulla base della conoscenza del proprio fatturato. Tali dati andranno poi verificati con quelli che l'Autorità dovrà inviare.

Il mancato pagamento dei canoni interessa, precipuamente, le TV comunitarie (regolate dall'art. 1, comma 5 della legge n. 422/1993). Detta tipologia di emittenti, infatti, contesta il differente regime ad essa applicato (25% del canone stabilito dalla legge n. 223/1990) rispetto alla categoria delle emittenti commerciali (basata sull'1% del fatturato).

L'indice di mancato versamento dei canoni in tale settore risulta elevato: dal prospetto che segue si evince un indice medio (per gli esercizi finanziari dal 1994 al 1999) del 41,5%, con un minimo del 33,7% per il 1996 ed un massimo del 51,9% per il 1999 (tenendo conto, però, che si tratta di dati parziali). In tal senso la Corte non condivide il giudizio positivo espresso su tale specifica attività nella quarta relazione trimestrale del Servizio di Controllo Interno, laddove si afferma che "... La quota di evasione si è sensibilmente ridotta rispetto all'anno precedente. Pertanto si ritiene che l'obiettivo sia stato sostanzialmente raggiunto ...".

Prospetto H*(in milioni)*

Anni	dovuto	versato	evaso	incidenza
1994	9.678,3	5.160,9	4.517,4	46,68
1995	4.826,7	3.173,3	1.653,4	34,25
1996	4.641,1	3.076,2	1.565,0	33,72
1997	4.489,9	2.585,4	1.904,4	42,42
1998	2.393,5	1.453,4	940,0	39,27
1999	2.115,5	1.017,3	1.098,2	51,91
Totale	28.145,0	16.466,6	11.678,4	41,49

Il recupero dei canoni inevasi viene svolto con le seguenti modalità:

- a) Si incentiva il recupero spontaneo mediante richieste cicliche di pagamento dei canoni pregressi, inviando alle emittenti prospetti contabili aggiornati comprensivi degli interessi di mora.
- b) Si propongono iniziative legislative e regolamentari indirizzate a favorire il recupero dei canoni:
 - nella Delibera n. 78/1998 dell'Autorità, recante la disciplina per il rilascio delle nuove concessioni per radiodiffusione televisiva privata su frequenze terrestri, è stato fatto inserire che il mancato pagamento del canone di concessione è causa di estinzione della concessione (regola applicabile alle nuove concessioni che vengono rilasciate sulla base della disciplina introdotta dalla legge n. 249/1997). Inoltre, tra la documentazione che dovrà essere presentata dalle emittenti in occasione della nuova domanda di concessione (termine fissato al 30 giugno 2000), dovrà essere indicato lo stato dei versamenti dei canoni di concessione pregressi;
 - nel regolamento per l'attribuzione dei contributi alle emittenti televisive locali (citato d.m. n. 378/1999), tra i requisiti per l'ottenimento dei contributi è stato inserito quello relativo al regolare versamento dei canoni di concessione;
 - nella legge n. 78/1999, di conversione del d.l. n. 15/1999, è stata prevista la possibilità di accedere al pagamento dilazionato dei canoni dal 1994 al 1998, in dodici mesi.
- c) Si dà applicazione alla normativa sul recupero coattivo dei canoni. Occorre al riguardo segnalare che con l'entrata in vigore della riscossione mediante ruolo (d.lgs. n. 46/1999) è stata abbandonata la precedente procedura basata sul r.d. n. 639/1910 (salvo che per i procedimenti già avviati sulla base di tale previgente normativa), la quale non si era rivelata efficace, sia per la complessità del procedimento posto in essere, sia per l'elevato grado di contenzioso che caratterizza il settore dell'emittenza privata, con frequente sospensione degli atti coattivi da parte del giudice.

4.2.4. Radiodiffusione privata televisiva nazionale.

Al 14 maggio 1999 risultavano n. 13 emittenti televisive nazionali, di cui n. 7 titolari di concessione (Canale 5, Italia 1, Rete 4, TMC, TMC 2, Rete A / MTV e Telecentro Toscana) e n. 6 autorizzate *ex lege* in base all'art. 11 della legge n. 422/1993 (Telepiù 1, Telepiù 2, Telepiù 3, Elefante Telemarket, Rete Mia e Rete Capri).