dichiarazioni, licenze e autorizzazioni, per le reti ed i servizi di telecomunicazione. Sebbene la mancata formalizzazione del citato nuovo accordo durante il 2000 abbia creato notevoli difficoltà operative alla struttura, la detta Direzione Generale ha continuato a porre in lavorazione le nuove domande pervenute, curando anche tutti i connessi adempimenti relativi ai contributi da riscuotere.

L'Authority in questione risulta aver completato la fase di "riempimento" dei propri ruoli organici (si è passati dai 37 dipendenti in servizio al 31 dicembre 1998, ai 92 in servizio al 31 dicembre 1999 ed ai 202 in servizio al 31 dicembre 2000: a regime si prevedono 320 unità, di cui 60 a tempo determinato), mentre non risultano in via di riduzione gli oneri che l'AGC rimborsa trimestralmente al Ministero per le attività da questo espletate in nome e per conto dell'Authority stessa ("supplenza", "avvalimento" o "collaborazione" che sia: cfr. art. 6 del nuovo Accordo di collaborazione). Anche per il 2000, infatti, la Direzione Generale Affari Generali e Personale ha fornito i dati relativi a tali oneri: dal *prospetto B* che segue si evince come tali oneri siano nettamente aumentati nel 2000 rispetto al 1999 e come anche per il I trimestre 2001 non si intraveda alcuna flessione. Tutto ciò ingenera perplessità nella Corte, atteso che al progressivo riempimento dei ruoli presso l'AGC dovrebbe corrispondere una graduale diminuzione delle incombenze espletate dal Ministero, pur anche con un congruo *gap* temporale di assestamento delle nuove strutture operative: si ribadiscono, pertanto, le considerazioni non positive già espresse nella precedente Relazione sul rendiconto generale dello Stato[22].

Prospetto B

Anno	I trimestre	II trimestre	III trimestre	IV trimestre	Totale
1998				1.078.116.000	1.078.116.000
1999	632.969.000	783.841.850	506.682.775	797.019.000	2.720.512.625
2000	768.158.660	3.700.708.300	1.673.875.000	2.059.571.000	8.202.312.960
2001	2.550.061.000				2.550.061.000
			Totale generale		**14.551.002.585**

5. Prevenzione e contrasto dell'inquinamento elettromagnetico: la nuova legge-quadro.

Per quanto concerne la tutela della popolazione dall'inquinamento elettromagnetico va evidenziato che l'emanazione della legge n. 36/2001 costituisce un segnale forte di effettiva attenzione al problema che ormai da tempo interessa l'opinione pubblica nazionale. Gli strumenti normativi preesistenti non paiono aver conseguito gli effetti desiderati, anche a causa di una loro limitata applicazione soprattutto per quanto concerne il sistema dei controlli.

Per il settore delle comunicazioni, in particolare, il D.M. 381/1998 aveva fissato i valori limite di esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici generati da impianti di telecomunicazioni e radiotelevisivi operanti nelle frequenze comprese fra 100 kHz e 300 GHz, prevedendo all'art. 5 le azioni di risanamento[23] sulle zone abitative, sulle sedi di attività lavorative per lavoratori non professionalmente esposti e sulle zone comunque accessibili alla popolazione ove risultano superati i limiti fissati dall'art. 3 e dall'art. 4, comma 2, del medesimo decreto. Solo poco tempo prima dell'emanazione della legge-quadro in argomento, inoltre, è intervenuto il D.L. n. 5/2001 (poi convertito in legge n. 66/2001) recante "Disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi" il quale, all'art. 2, ha disposto – in attesa

[22] Cfr. Deliberazione delle SS.RR. n. 271/R in data 27 giugno 2000, cap. XII, par. 1, I cpv.

[23] Di competenza delle regioni e delle province autonome, con oneri a carico dei titolari degli impianti.

dell'attuazione dei piani di assegnazione delle frequenze di cui al precedente articolo[24] – il trasferimento degli impianti di radiodiffusione sonora e televisiva che superano o concorrono a superare in modo ricorrente i limiti ed i valori stabiliti dal predetto D.M., con onere a carico del titolare dell'impianto, su iniziativa delle regioni e delle province autonome, nei siti individuati dal P.N.A.F. televisive in tecnica analogica ovvero nei siti indicati dalle stesse regioni / province autonome e ritenuti idonei sotto l'aspetto radioelettrico dal Ministero.

L'ambito di applicazione della nuova legge-quadro risulta ben più ampio rispetto al passato: dal punto di vista soggettivo l'art. 1 non si limita a prendere in considerazione le sole esigenze di tutela della salute della popolazione, ma amplia l'efficacia dell'intervento normativo anche riguardo ai lavoratori, richiamando l'art. 32 della Costituzione; dal punto di vista oggettivo l'art. 2 estende l'ambito di applicazione della legge a *"... gli impianti, i sistemi e le apparecchiature per usi civili, militari e delle forze di polizia, che possano comportare l'esposizione dei lavoratori, delle lavoratrici e della popolazione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici con frequenze comprese tra 0 Hz e 300 GHz ..."*, ben più ampio rispetto a quello del D.M. 381 citato, che si limitava ai soli impianti radiotelevisi e di telecomunicazioni.

Un altro aspetto di rilievo nel complesso della legge-quadro in esame è rivestito dalle norme che disciplinano, si auspica in maniera compiuta, le competenze in materia, con distinzione soprattutto fra le funzioni riservate allo Stato e quelle attribuite al sistema delle Autonomie territoriali. Tenuto conto che alcune regioni hanno già proceduto a legiferare in materia senza attendere l'emanazione della legge-quadro, talvolta fissando parametri di sicurezza più elevati rispetto a quelli indicati nel D.M. 381, l'art. 4 ha riservato allo Stato le funzioni basilari per l'impostazione strategica e metodologica dell'intera attività di prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico[25], prevedendo però che per ciascuna di esse sia raggiunta un'intesa preventiva con il sistema delle Autonomie territoriali in sede di Conferenza unificata (Stato, regioni, città ed autonomie locali) di cui all'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 281/1997. Coerentemente con quanto già previsto dal citato D.L. n. 5/2001, spetta invece alle regioni, nel rispetto di quanto stabilito dallo Stato, individuare i siti di ubicazione degli impianti per la telefonia mobile e per la radiodiffusione.

Le funzioni di controllo e vigilanza, intestate alle amministrazioni provinciali e comunali, sembrano assumere una connotazione più strettamente tecnica, riguardando soprattutto il rispetto dei limiti di esposizione, la verifica dei valori di attenzione ed il reale perseguimento degli obiettivi di qualità, sia con riferimento agli impianti in via di attivazione sia nel corso dello svolgimento dei piani di risanamento concernenti gli impianti già esistenti. Per lo svolgimento di tali funzioni si prevede che le citate amministrazioni si avvalgano delle strutture delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (AA.RR.P.A.) ovvero, laddove queste non siano ancora operanti, dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (A.N.P.A.), dei Presidi multizonali di prevenzione costituiti nell'ambito di alcune Aziende sanitarie locali, dell'ISPESL e degli Ispettorati territoriali del Ministero.

---

[24] Si tratta di alcuni degli strumenti attuativi del Piano Nazionale di Ripartizione delle Frequenze (P.N.R.F.), la cui ultima edizione è stata approvata dal Ministero con D.M. 28 febbraio 2000 in G.U.R.I. del 18 marzo 2000: 1) Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze (P.N.A.F.) televisive in tecnica digitale, 2) Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze (P.N.A.F.) per radiodiffusione sonora in tecnica digitale, 3) Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze (P.N.A.F.) per radiodiffusione sonora in tecnica analogica.

[25] Fra le varie funzioni che il comma 1 dell'art. 4 riserva allo Stato rivestono particolare importanza 1) la determinazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità, 2) la determinazione dei criteri di elaborazione dei piani di risanamento, 3) l'individuazione delle tecniche di misurazione e di rilevamento dell'inquinamento elettromagnetico.

6. Attività strumentali: i rapporti a livello internazionale per la pianificazione delle frequenze e la gestione delle entrate concernenti il settore comunicazioni.

Anche nel corso del 2000 il Ministero, con la sua Direzione Generale Pianificazione e Gestione delle Frequenze, ha proseguito nell'opera di gestione dei rapporti internazionali in ambito UIT, CEPT, ecc. Tra gli obiettivi di maggior rilevanza conseguiti nel corso del 2000 vanno senz'altro annoverati tanto la partecipazione alla Conferenza Mondiale delle Radiocomunicazioni quanto l'attività di armonizzazione svolta in ambito CEPT[26].

Per quanto concerne, invece, la gestione delle entrate si riscontra nell'esercizio finanziario 2000 un buon margine di incremento rispetto al gettito del 1999 (30% circa), legato agli effetti della "sanatoria" introdotta con l'art. 3, comma 5-*sexies*, del D.L. n. 15/1999 conv. in legge n. 78/1999, che ha consentito il recupero di buona parte dei canoni concessori per servizi radio-televisivi non corrisposti (per motivi diversi dal contenzioso in atto) nei precedenti esercizi finanziari (dal 1994 al 1998). In particolare il Ministero ha curato la gestione dei seguenti capitoli dello stato di previsione dell'entrata: 3994, 2569 (artt. da 01 a 15), 2570, 2311, 3311, 3317, 3665, 2571, 3392 (artt. da 01 a 06), 3393, 3412 e 2355 (*cfr. prospetti C/1 e C/2*).

---

[26] La partecipazione alla Conferenza Mondiale delle Radiocomunicazioni, ove viene rivisto il Regolamento delle radiocomunicazioni che ha valenza di trattato internazionale, ed in particolare la Tabella Internazionale di Attribuzione delle Frequenze (T.I.A.F.) da cui in sostanza derivano i Piani Nazionali di Ripartizione delle Frequenze (P.N.R.F.), è uno dei più importanti appuntamenti nel settore delle radiocomunicazioni, che si ripete con cadenza mediamente triennale. Dai risultati della conferenza dipende lo sviluppo dei servizi e dei nuovi sistemi di radiocomunicazioni (sistemi mobili di terra quali il GSM o l'UMTS, satellitari quali Iridium o Globalstar, sistemi fissi quali W.L.L., per non citare gli altri servizi quali la radionavigazione, la radioastronomia, il servizio di radioamatore, la radiodiffusione, ecc). La partecipazione alla Conferenza è preceduta da un'intensa attività internazionale di preparazione, attività che ha visto impegnata in particolare la Direzione Generale per la Pianificazione e la Gestione delle Frequenze del Ministero. Questa preparazione viene svolta in ambito europeo dalla CEPT in un Gruppo di lavoro (*Conference Preparatory Group*), la cui attività è peraltro seguita attentamente dalla Commissione europea, e nel contesto mondiale da un Comitato *ad hoc*, creato in ambito UIT (*Conference Preparatory Meeting*). La preparazione effettuata in sede europea ha l'obiettivo di predisporre le proposte comuni, ove si tende a contemperare le esigenze dei diversi Stati membri. Tali proposte, potendo contare su un'ampia base di sostegno, hanno maggiori possibilità di essere accolte nella conferenza e pertanto hanno praticamente sostituito quelle presentate dai singoli Paesi.
Per quanto riguarda la partecipazione all'attività di armonizzazione in ambito CEPT, questa si è tradotta nell'adesione ai gruppi internazionali incaricati dell'elaborazione di Decisioni e Raccomandazioni e nella conseguente trasposizione delle stesse norme nell'ordinamento giuridico interno (Piano Nazionale di Ripartizione delle Frequenze).

Prospetto C/1

		1997		1998		Variaz. % versam. rispetto all'anno prec.	1999		Variaz. % versam. rispetto all'anno prec.	2000		Variaz. % versam. rispetto all'anno prec.	2001
Capitoli	Articolo	Previsioni definite competenza	Versamenti competenza	Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza
2355	1	40.000.000.000	40.000.000.000	40.000.000.000	40.000.000.000	0,00	160.000.000.000	40.010.000.000	0,03	48.000.000.000	87.615.171.000	118,98	48.000.000.000
Totale capitolo		40.000.000.000	40.000.000.000	40.000.000.000	40.000.000.000	0,00	160.000.000.000	40.010.000.000	0	48.000.000.000	87.615.171.000	118,98	48.000.000.000
2569	1	0	21.235.600	0	203.672.820	89,57	30.000.000.000	233.675.946	14,73	45.000.000.000	48.786.362.758	20.777,79	68.000.000.000
	2	130.000.000.000	169.148.019.798	118.919.000.000	131.103.560.495	-29,02	199.492.000.000	263.836.866.283	101,24	140.000.000.000	171.395.456.007	-35,04	189.400.000.000
	3	0	2.610.840.486	700.000.000	2.500.607.729	-4,41	1.700.000.000	2.903.995.379	16,13	2.500.000.000	2.966.135.826	2,14	2.500.000.000
	4	0	0	0	0		0	0		0	0		
	5	0	4.945.251.434	2.000.000.000	5.685.889.337	13,03	5.000.000.000	3.764.319.908	-33,80	5.700.000.000	4.216.619.220	12,02	5.700.000.000
	6	0	1.707.411.145	4.000.000.000	7.858.495.502	78,27	5.800.000.000	6.289.038.168	-19,97	8.000.000.000	5.890.236.283	-6,34	8.000.000.000
	7	0	8.714.318.225	2.500.000.000	6.812.723.831	-27,91	12.000.000.000	17.948.995.730	163,46	7.000.000.000	7.727.533.111	-56,95	7.000.000.000
	8	0	1.064.081.743	1.500.000.000	11.422.460.182	90,68	2.600.000.000	21.275.660.118	86,26	1.000.000.000	46.616.295.818	119,11	1.000.000.000
	9	0	949.669.222	0	861.760.546	-10,20	500.000.000	765.238.928	-11,20	1.000.000.000	460.306.975	-39,85	1.000.000.000
	10			0	1.020.811.249	100,00	1.000.000.000	1.418.229.739	38,93	1.000.000.000	2.638.619.066	86,05	1.000.000.000
	11			0	34.950.585	100,00	0	219.844.208	529,01	0	149.231.070	-32,12	0
	12			0			100.000.000	0		100.000.000	0		100.000.000
	13			0	0		0	10.131.080		0	29.000	-99,71	0
	14			0			0	0		0	1.710.525.450		0
	15	127.510.000	691.503.912	0	242.691.411	-184,93	500.000.000	2.624.975.920	981,61	500.000.000	1.416.737.561	-46,03	500.000.000
Totale capitolo		130.127.510.000	189.852.331.565	129.619.000.000	167.747.623.687	-13,18	258.692.000.000	321.290.971.407	91,53	211.800.000.000	293.974.088.145	-8,50	284.200.000.000
2570	1	0	300.000	82.806.000	101.556.990	99,70	99.005.000	160.192.500	57,74	88.070.000	251.059.087	56,72	10.000.000
Totale capitolo		0	300.000	82.806.000	101.556.990	99,70	99.005.000	160.192.500	57,74	88.070.000	251.059.087	56,72	10.000.000
2571	1									23.040.000.000.000	23.040.000.000.000	0,00	371.000.000.000

		1997		1998		Variaz. % versam. rispetto all'anno prec.	1999		Variaz. % versam. rispetto all'anno prec.	2000		Variaz. % versam. rispetto all'anno prec.	2001
Capitoli	Articolo	Previsioni definite competenza	Versamenti competenza	Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza
Totale capitolo										23.040.000.000.000	23.040.000.000.000	0,00	371.000.000.000
3311	1									0	0	0,00	0
Totale capitolo										0	0	0,00	0
3317										0	0	0,00	0
Totale capitolo										0	0	0,00	0
3392	1	927.200.000.000	842.011.342.633	927.200.000.000	800.309.570.250	-5,21	950.000.000.000	644.432.010.393	-19,48	50.000.000.000	215.274.652.947	-66,59	50.000.000.000
	2	100.000.000.000	160.308.434.662	100.000.000.000	247.735.114.541	35,29	240.000.000.000	371.131.261.358	49,81	40.000.000.000	226.870.134.117	-38,87	40.000.000.000
	3	74.000.000.000	0	0	291.867.920	100,00	0	0	-100,00	0	0		0
	4						1.000.000.000.000	16.423.423		1.500.000.000.000	531.884.279.802	3.238.471,40	800.000.000.000
	5						0	0		300.000.000.000	505.866.474.305		110.000.000.000
	6						0	0		0	158.929.394		0
Totale capitolo		1.101.200.000.000	1.002.319.777.295	1.027.200.000.000	1.048.336.552.711	4,39	2.190.000.000.000	1.015.579.695.174	-3,12	1.890.000.000.000	1.480.054.470.565	45,73	1.000.000.000.000
3393	1	80.000.000	69.601.947.563	74.000.000.000	70.760.948.944	1,64	70.000.000.000	64.329.575.226	-9,09	0	0	-100,00	0
Totale capitolo		80.000.000	69.601.947.563	74.000.000.000	70.760.948.944	1,64	70.000.000.000	64.329.575.226	-9,09	0	0	-100,00	0
3412	1									0	0		0
	2									0	0		0
Totale capitolo										0	0		0
3.665	1	0	7.745.187.013	0	3.072.928.239	-152,05	380.000.000	513.764.942	-83,28	500.000.000	854.367.401	66,30	500.000.000
Totale capitolo		0	7.745.187.013	0	3.072.928.239	-152,05	380.000.000	513.764.942	-83,28	500.000.000	854.367.401	66,30	500.000.000
3994	1	0	79385	0	2802360	97,17	0	2501698	-10,73	0	4821240	92,72	0
Totale capitolo		0	79.385	0	2.802.360	97,17	0	2.501.698	-10,73	0	4.821.240	92,72	0
Totale generale		1.271.407.510.000	1.309.519.622.821	1.270.901.806.000	1.330.022.412.931	1,54	2.679.171.005.000	1.441.886.700.947	8,41	25.190.388.070.000	24.902.753.977.438	1.627,10	1.703.710.000.000

Prospetto C/2

Differenza entrate rispetto alle previsioni

Cap.	Art.	1997 Previsioni definite competenza	1997 Versamenti competenza	Differenza rispetto alle previsioni	1998 Previsioni definite competenza	1998 Versamenti competenza	Differenza rispetto alle previsioni	1999 Previsioni definite competenza	1999 Versamenti competenza	Differenza rispetto alle previsioni	2000 Previsioni definite competenza	2000 Versamenti competenza	Differenza rispetto alle previsioni	2001 Previsioni definite competenza
2355	1	40.000.000.000	40.000.000.000	0	40.000.000.000	40.000.000.000	0	160.000.000.000	40.010.000.000	-119.990.000.000	48.000.000.000	87.615.171.000	39.615.171.000	48.000.000.000
Totale capitolo		40.000.000.000	40.000.000.000	0	40.000.000.000	40.000.000.000	0	160.000.000.000	40.010.000.000	-119.990.000.000	48.000.000.000	87.615.171.000	39.615.171.000	48.000.000.000
	1	0	21.235.600	21.235.600	0	203.672.820	203.672.820	30.000.000.000	233.675.946	-29.766.324.054	45.000.000.000	48.786.362.758	3.786.362.758	68.000.000.000
	2	130.000.000.000	169.148.019.798	39.148.019.798	118.919.000.000	131.103.560.495	12.184.560.495	199.492.000.000	263.836.866.283	64.344.866.283	140.000.000.000	171.395.456.007	31.395.456.007	189.400.000.000
	3	0	2.610.840.486	2.610.840.486	700.000.000	2.500.607.729	1.800.607.729	1.700.000.000	2.903.995.379	1.203.995.379	2.500.000.000	2.966.135.826	466.135.826	2.500.000.000
	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	5	0	4.945.251.434	4.945.251.434	2.000.000.000	5.685.889.337	3.685.889.337	5.000.000.000	3.764.319.908	-1.235.680.092	5.700.000.000	4.216.619.220	-1.483.380.780	5.700.000.000
	6	0	1.707.411.145	1.707.411.145	4.000.000.000	7.858.495.502	3.858.495.502	5.800.000.000	6.289.038.168	489.038.168	8.000.000.000	5.890.236.283	-2.109.763.717	8.000.000.000
	7	0	8.714.318.225	8.714.318.225	2.500.000.000	6.812.723.831	4.312.723.831	12.000.000.000	17.948.995.730	5.948.995.730	7.000.000.000	7.727.533.111	727.533.111	7.000.000.000
	8	0	1.064.081.743	1.064.081.743	1.500.000.000	11.422.460.182	9.922.460.182	2.600.000.000	21.275.660.118	18.675.660.118	1.000.000.000	46.616.295.818	45.616.295.818	1.000.000.000
	9	0	949.669.222	949.669.222	0	861.760.546	861.760.546	500.000.000	765.238.928	265.238.928	1.000.000.000	460.306.975	-539.693.025	1.000.000.000
	10				0	1.020.811.249	1.020.811.249	1.000.000.000	1.418.229.739	418.229.739	1.000.000.000	2.638.619.066	1.638.619.066	1.000.000.000
	11				0	34.950.585	34.950.585	0	219.844.208	219.844.208	0	149.231.070	149.231.070	0
	12				0		0	100.000.000	0	-100.000.000	100.000.000	0	-100.000.000	100.000.000
	13				0	0	0	0	10.131.080	10.131.080	0	29.000	29.000	0
	14				0		0	0	0	0	0	1.710.525.450	1.710.525.450	0
2569	15	127.510.000	691.503.912	563.993.912	0	242.691.411	242.691.411	500.000.000	2.624.975.920	2.124.975.920	500.000.000	1.416.737.561	916.737.561	500.000.000
Totale capitolo		130.127.510.000	189.852.331.565	59.724.821.565	129.619.000.000	167.747.623.687	38.128.623.687	258.692.000.000	321.290.971.407	62.598.971.407	211.800.000.000	293.974.088.145	82.174.088.145	284.200.000.000
2570	1	0	300.000	300.000	82.806.000	101.556.990	18.750.990	99.005.000	160.192.500	61.187.500	88.070.000	251.059.087	162.989.087	10.000.000
Totale capitolo		0	300.000	300.000	82.806.000	101.556.990	18.750.990	99.005.000	160.192.500	61.187.500	88.070.000	251.059.087	162.989.087	10.000.000
2571	1						0			0	23.040.000.000.000	23.040.000.000.000	0	371.000.000.000
Totale capitolo							0			0	23.040.000.000.000	23.040.000.000.000	0	371.000.000.000

		1997		Differenza rispetto alle previsioni	1998		Differenza rispetto alle previsioni	1999		Differenza rispetto alle previsioni	2000		Differenza rispetto alle previsioni	2001
Cap.	Art.	Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza	Versamenti competenza		Previsioni definite competenza
3311	1						0			0	0	0	0	0
Totale capitolo							0			0	0	0	0	0
3317							0			0	0	0	0	0
Totale capitolo							0			0	0	0	0	0
3392	1	927.200.000.000	842.011.342.633	-85.188.657.367	927.200.000.000	800.309.570.250	-126.890.429.750	950.000.000.000	644.432.010.393	-305.567.989.607	50.000.000.000	215.274.652.947	165.274.652.947	50.000.000.000
	2	100.000.000.000	160.308.434.662	60.308.434.662	100.000.000.000	247.735.114.541	147.735.114.541	240.000.000.000	371.131.261.358	131.131.261.358	40.000.000.000	226.870.134.117	186.870.134.117	40.000.000.000
	3	74.000.000.000	0	-74.000.000.000	0	291.867.920	291.867.920	0	0	0	0	0	0	0
	4						0	1.000.000.000.000	16.423.423	-999.983.576.577	1.500.000.000.000	531.884.279.802	-968.115.720.198	800.000.000.000
	5						0	0	0	0	300.000.000.000	505.866.474.305	205.866.474.305	110.000.000.000
	6						0	0	0	0	0	158.929.394	158.929.394	0
Totale capitolo		1.101.200.000.000	1.002.319.777.295	-98.880.222.705	1.027.200.000.000	1.048.336.552.711	21.136.552.711	2.190.000.000.000	1.015.579.695.174	-1.174.420.304.826	1.890.000.000.000	1.480.054.470.565	-409.945.529.435	1.000.000.000.000
3393	1	80.000.000	69.601.947.563	69.521.947.563	74.000.000.000	70.760.948.944	-3.239.051.056	70.000.000.000	64.329.575.226	-5.670.424.774	0	0	0	0
Totale capitolo		80.000.000	69.601.947.563	69.521.947.563	74.000.000.000	70.760.948.944	-3.239.051.056	70.000.000.000	64.329.575.226	-5.670.424.774	0	0	0	0
3412	1						0			0	0	0	0	0
	2						0			0	0	0	0	0
Totale capitolo							0			0	0	0	0	0
3665	1	0	7.745.187.013	7.745.187.013	0	3.072.928.239	3.072.928.239	380.000.000	513.764.942	133.764.942	500.000.000	854.367.401	354.367.401	500.000.000
Totale capitolo		0	7.745.187.013	7.745.187.013	0	3.072.928.239	3.072.928.239	380.000.000	513.764.942	133.764.942	500.000.000	854.367.401	354.367.401	500.000.000
3994	1	0	79385	79.385	0	2802360	2.802.360	0	2501698	2.501.698	0	4821240	4.821.240	0
Totale capitolo		0	79.385	79.385	0	2.802.360	2.802.360	0	2.501.698	2.501.698	0	4.821.240	4.821.240	0
Totale generale		1.271.407.510.000	1.309.519.622.821	38.112.112.821	1.270.901.806.000	1.330.022.412.931	59.120.606.931	2.679.171.005.000	1.441.886.700.947	-1.237.284.304.053	25.190.388.070.000	24.902.753.977.438	-287.634.092.562	1.703.710.000.000

Il cap. 2571 è stato approntato specificamente per le entrate relative all'asta UMTS[27], il 10% delle quali sarà utilizzato per finanziare vari programmi di ricerca e sviluppo relativi anche alla attività di prevenzione / riduzione dell'inquinamento elettromagnetico ed allo sviluppo dell'I.C.T. (*Information and Communication Technology*), come stabilito dall'art. 103 della legge n. 388/2000 (Legge Finanziaria per il 2001)[28].

I due capitoli articolati (2569 e 3392) sono di gran lunga i più rilevanti, poiché costituiscono insieme il 99% dell'intero monte-entrate di competenza del Ministero delle comunicazioni[29]. Dall'analisi dei dati relativi all'esercizio finanziario 2000 e dal loro raffronto con quelli del 1999, si evincono talune incongruità, non adeguatamente motivate dai rappresentanti dell'Amministrazione:

a) l'art. 04 del cap. 3392 (acconti su contributi da licenze per TLC su rete fissa) palesa uno scostamento fra previsione e consuntivo del 66%, pari a circa 1000 mld. Nel precedente esercizio finanziario si era verificato un evento analogo, già evidenziato dalla Corte nella precedente Relazione sul rendiconto generale dello Stato[30] e ricollegato al mutato sistema di pagamento del canone concessorio da parte della Telecom Italia S.p.A. (da consuntivo a preventivo). Il fatto stesso, però, che il fenomeno contabile si sia ripetuto negli stessi termini negativi (esigenza di ulteriore fabbisogno in sede consuntiva) sconfessa la motivazione recata per l'anno precedente e solleva forti dubbi sull'attendibilità delle previsioni di entrata formulate per i due più recenti esercizi finanziari (per l'esercizio finanziario 2001 le previsioni di entrata sull'articolo *de quo* indicano 800 mld). Pur considerando globalmente l'intero capitolo di entrata, comparando cioè fra loro le sommatorie relative alle previsioni definitive ed ai versamenti effettivi, si evince uno "squilibrio contabile" di circa 410 mld;

b) parimenti gli artt. 05 e 06 del cap. 2569 (proventi da prestazioni erogate per conto terzi e proventi da attività radioamatoriali e per l'esercizio di apparati C.B. di debole potenza) palesano entrambi uno scostamento fra previsione e consuntivo del 26%, per un totale pari a circa 3,6 mld. L'art. 05 palesava uno scostamento analogo anche nel precedente esercizio finanziario;

c) al contrario l'art. 08 del cap. 2569 (contributi per licenze ed autorizzazioni relative a servizi di TLC), a fronte di una previsione di 1 mld, evidenzia un consuntivo di 46,6 mld. Scostamenti positivi rilevanti si osservano anche nei precedenti esercizi finanziari: nel 1999 a fronte di 2,6 mld in previsione si registrano 21,3 mld a consuntivo, mentre nel 1998 a fronte di 1,5 mld in previsione si registrano 11,4 mld a consuntivo.

---

[27] 26.750 mld circa, ivi comprese gli introiti derivanti dall'assegnazione delle bande addizionali di frequenza ai due nuovi operatori entranti nel mercato della telefonia mobile, H3G (ex Andala) S.p.A. ed IPSE 2000 S.p.A., di cui 23.040 già versati nel corso del 2000.

[28] Con Determinazione del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 25 gennaio 2001 i 2675 mld sono stati così distribuiti: 1) 267,5 mld per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento elettromagnetico, 2) 50 mld per l'istituzione di una carta di credito formativa (c.d. "prestito d'onore") per i cittadini italiani che compiono 18 anni nel corso del 2001 e finalizzata all'acquisto di apparati informatici, 3) 800 mld per il finanziamento del Piano di Azione per l'*e-Government*, 4) 900 mld per gli interventi in materia di ricerca scientifica e tecnologica, 5) 200 mld per il finanziamento del progetto "Campus*O*ne", 6) 200 mld per lo sviluppo delle nuove imprese innovative, 7) 50 mld per il co-finanziamento del "Programma straordinario contro la disoccupazione intellettuale", 8) 57,5 mld per il sostegno e lo sviluppo delle biblioteche e dei centri multimediali, 9) 150 mld per finanziare le attività di formazione inerenti le competenze informatiche e tecnologiche del personale docente della scuola.

[29] In tale computo non si tiene conto dei 26.750 mld appostati in entrata sul cap. 2571 e relativi ai proventi derivanti dalla procedura di aggiudicazione delle licenze per la telefonia mobile di terza generazione (UMTS), in quanto trattasi di entrata *una tantum*.

[30] Cfr. Deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti nr. 271/R del 27 giugno 2000, Cap. XII, pag. 7, nota 3.

La Corte esprime perplessità su tali discrasie, tali da indurre valutazioni non positive in ordine alle capacità previsionali e programmatorie dell'Amministrazione, non disgiunte da preoccupazioni in ordine ai conseguenti rilevanti oneri in termini di ulteriore fabbisogno.

E' inoltre auspicabile, al fine di un più efficace monitoraggio ed una più completa analisi dei rilevanti flussi di entrata relativi al comparto comunicazioni, predisporre una maggiore articolazione dei capitoli interessati, organizzando voci di entrata diverse per ciascuna tipologia di concessione/licenza/autorizzazione e distinguendo i versamenti "tempestivi" (di competenza dell'esercizio finanziario in corso) da quelli "tardivi" (relativi ad esercizi finanziari pregressi).

7. Servizi di telecomunicazioni.

7.1 In generale.

Nel settore delle telecomunicazioni l'Italia viene ritenuta[31] in possesso di "... *un sistema di regolazione abbastanza esaustivo per quanto attiene alla promozione della concorrenza. In numerosi provvedimenti emessi di recente, quali la copertura della pre-selezione dell'operatore e l'unbundling del local loop, il regime di regolazione italiano ha adottato uno degli approcci maggiormente pro-competitivi tra i paesi dell'area OCSE. A seguito di ciò, la concorrenza nel mercato italiano delle telecomunicazioni sta diventando più agguerrita, con benefici notevoli sia per i consumatori (nel campo della telefonia fissa e mobile), sia per i servizi a valore aggiunto rivolti al mercato delle imprese. Vi è, comunque, ancora un notevole margine di manovra per ridurre i prezzi e migliorare l'accesso, poiché i ritardi in aree chiave della regolazione sono stati costosi per i consumatori italiani ...*".

Si evidenzia, inoltre, che il processo di trasposizione nell'ordinamento giuridico interno di due fondamentali Direttive comunitarie (la 97/51/CE e la 98/10/CE), entrambe concernenti misure di garanzia per la concorrenza nei mercati delle telecomunicazioni, ha visto la conclusione con il d.P.R. 11 gennaio 2001, n. 77 (in G.U.R.I. del 29 marzo 2001): nel frattempo, però, lo Stato italiano è stato condannato dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea[32] per mancato recepimento delle stesse due Direttive, delle quali la prima doveva essere trasposta nell'o.g. interno entro il 31 dicembre 1997 e la seconda entro il 30 giugno 1998.

7.2 Telefonia mobile.

Nel comparto della telefonia mobile[33] TIM S.p.A. rappresenta il maggiore operatore in Europa con circa 21,7 milioni di clienti (di cui 18,7 milioni relativi al servizio GSM e circa 3 milioni relativi al servizio E-TACS gestito in regime monopolistico), mentre OPI S.p.A. – con circa 15 milioni di clienti – è diventato il secondo operatore europeo, con una quota di mercato pari al 35% circa. Wind S.p.A., terzo operatore italiano, ha raggiunto circa 4,8 milioni di clienti in meno di un anno di attività, mentre Blu S.p.A., la cui licenza GSM è stata rilasciata ad agosto 1999, ha iniziato ad operare effettivamente sul mercato solo da agosto 2000 ed al 31 dicembre 2000 annoverava circa 650.000 clienti[34]. Già nel 1999 la telefonia mobile aveva superato, per

---

[31] Cfr. il Rapporto "*Regulatory reform in Italy*" presentato dall' O.C.S.E. nel mese di aprile del 2001.

[32] Sez. III – sentenza del 30 novembre 2000 in causa C-422/99 e sentenza del 7 dicembre 2000 in causa C-423/99.

[33] Dati aggiornati al 31 dicembre 2000. Per completezza di informazione si riportano qui di seguito i dati aggiornati al 30 aprile 2001: TIM 22 mln circa, OPI 15,6 mln circa, Wind 5,7 mln circa, Blu 1,2 mln circa.

[34] Per clienti si intendono – almeno per quanto concerne il servizio GSM – le schede SIM attive. Occorre tenere conto, al riguardo, che le diverse strategie commerciali di alcuni operatori di mercato (vendita di apparati telefonici portatili già corredati di una o più schede pre-attivate) nonché le scelte sempre più attente dell'utenza (acquisizione di più schede SIM da operatori diversi, al fine di sfruttarne al meglio le diverse fasce tariffarie) fanno sì che per stabilire le reali quote di mercato bisogna ricorrere, anziché al semplice numero di schede attive (buona parte delle quali potrebbe essere utilizzata per un traffico limitato), al monitoraggio dei flussi di traffico sviluppati dalle varie utenze (cioè dalle varie schede SIM) di ciascun gestore, che costituisce lo stesso criterio con cui gli operatori di mercato proprietari di una rete capillare (TIM ed OPI) computano gli oneri che gli altri operatori di mercato (Wind, Blu ed operatori stranieri) devono rimborsare a fronte del servizio di *roaming* (sfruttamento della rete altrui in carenza di ripetitori propri).

numero di abbonamenti, la telefonia fissa: dal 2000, con 42,2 milioni di utenze ed un indice di penetrazione del 60%[35], quello italiano della telefonia mobile costituisce, in termini assoluti, il primo mercato in Europa ed il terzo nel mondo.

Nel frattempo il processo di allocazione delle licenze UMTS, regolato da una delibera dell'AGC del gennaio 2000 sulla base di una Decisione adottata nel 1998 dal Parlamento Europeo, è stato basato in Italia su una procedura di licitazione, dalla quale lo Stato ha ricavato 23.550 mld concedendo 5 licenze della durata di 15 anni a decorrere dal 1° gennaio 2002. Due dei nuovi entranti nel mercato della telefonia mobile (cc.dd. *new comers*, contrapposti agli operatori dominanti cc.dd. *incumbents*), cioè H3G (ex Andala) S.p.A. e IPSE 2000 S.p.A., hanno chiesto l'assegnazione di una banda di frequenza addizionale rispetto alla porzione di spettro radioelettrico di cui sono risultati aggiudicatari, per un ulteriore introito erariale di 3.200 mld.

In merito all'esito della procedura, oggetto di ampio dibattito sui principali organi di informazione, questa Corte rileva che in ambito europeo soltanto le procedure esperite in Germania ed in Gran Bretagna hanno garantito all'erario un introito ben più cospicuo rispetto a quello italiano[36], verosimilmente per una più alta affluenza di aspiranti aggiudicatari rispetto al numero di licenze disponibili[37], per i più ampi margini di sviluppo del mercato ivi stimati[38] o semplicemente per le circostanze di tempo che hanno visto lo svolgimento della gara italiana dopo che i principali gruppi tecnico-finanziari a livello europeo (facenti parte delle varie cordate in competizione) avevano già iniziato a rivedere i propri *target*[39] a seguito delle aste inglese e tedesca. La procedura adottata per la gara svoltasi dal 19 al 23 ottobre 2000 (licitazione ex art. 6, comma 13, lett. C, del d.P.R. 318/1997) è stata definita vincolante dal Ministro delle Comunicazioni ai sensi dell'art. 2, comma 6, del D.M. 25 novembre 1997[40]: si osserva, al riguardo, che fin dal 4 ottobre 2000 l'AGC aveva adottato una Deliberazione[41] con la quale si è

---

[35] In ambito U.E. si registrano tassi di penetrazione, espressi in termini di clienti/popolazione, da un minimo del 39% (Belgio) ad un massimo del 70% (Finlandia), con una media comunitaria del 55%. Ovviamente il tasso di penetrazione, essendo parametrato alla popolazione residente, non determina automaticamente l'ordine di graduatoria del relativo mercato espresso in termini assoluti (numero di utenze attive, giro d'affari globale, volumi di traffico, ecc.).

[36] Circa 99.000 mld in Germania e circa 75.000 mld in Gran Bretagna.

[37] In Gran Bretagna sono state offerte n. 5 licenze a n. 13 concorrenti, in Germania n. 6 licenze a n. 11 concorrenti ed in Italia n. 5 licenze a n. 6 concorrenti.

[38] I parametri generalmente utilizzati per tali stime nell'ambito di ciascun Paese sono: 1) il livello di penetrazione del servizio nella popolazione, e per converso la crescita residua, assumendo che il margine di saturazione del mercato corrisponda ad un tasso di penetrazione dell' 80%; 2) la polarizzazione delle quote di mercato da parte degli operatori dominanti (cc.dd. *incumbents*); 3) il costo medio del servizio. La Gran Bretagna, che ha assegnato le licenze UMTS ad un costo medio di 14.500 mld cadauna, palesa un tasso di penetrazione pari al 48% (la Germania sotto il 40% e l'Italia al 60%), un'incidenza dei 4 operatori dominanti sul mercato globale intorno al 90% (la Germania sotto l' 80% e l'Italia, con soli 2 *incumbents*, al 93%) ed un prezzo medio del servizio sopra le 500 lire al minuto (la Germania intorno a 600 e l'Italia intorno alle 400).

[39] A seguito delle aste inglese e tedesca i principali analisti del mercato TLC hanno riconsiderato i costi delle licenze, gli investimenti necessari per la costruzione delle reti e per mettere a punto i nuovi apparati (l'UMTS è una tecnologia non ancora consolidata, quindi necessita di rilevanti spese per la ricerca e lo sviluppo, ed il suo impiego richiede nuove infrastrutture, poiché la rete GSM non è utilizzabile), le attese di un avvio molto graduale del nuovo mercato, la tendenza all'aumento del tasso di interesse in Europa, la saturazione del mercato della telefonia mobile con conseguente necessità di avviare servizi nuovi a reale valore aggiunto, la concorrenza forte che determina compressione dei ricavi unitari ed esplosione del costo del personale qualificato: il tutto per giungere ad una sostanziale rimodulazione dei *budgets* di investimento per gli ulteriori mercati dove ancora dovevano essere concesse le licenze UMTS. Non a caso anche dopo l'esperienza italiana non si sono registrati esiti più favorevoli per l'Erario in termini di prezzo di aggiudicazione (compresa, da ultimo, la Francia).

[40] Cfr. risposta fornita dal Ministro Cardinale in occasione del *question time* svoltosi nell'Aula del Senato in data 24 ottobre 2000. Alcuni Senatori avevano chiesto al rappresentante del Governo di chiarire i motivi per cui si era prescelto il sistema della licitazione privata piuttosto che quello dell'asta pubblica, come avevano fatto invece altri Paesi nei quali il prezzo di aggiudicazione delle bande di frequenza era stato di gran lunga superiore.

[41] n. 657/00/CONS, in G.U.R.I. del 24 ottobre 2000.

modificato sostanzialmente il citato disposto normativo, rendendo solo facoltativa, e non più obbligatoria, la specifica procedura di scelta dei contraenti. Nelle premesse della citata Deliberazione, quale motivazione addotta per la modifica normativa apportata, si legge che "... *il citato decreto ministeriale 25 novembre 1997 prevede che per il rilascio di licenze individuali nell'ipotesi di insufficienti disponibilità dello spettro di frequenza, si applichi esclusivamente la procedura di licitazione di cui all'art. 6, comma 13, lett. c) del decreto del Presidente della Repubblica n. 318/1997, precludendo all'Autorità di scegliere fra procedure di selezione aperte o ristrette ... l'evoluzione tecnologica e lo sviluppo del mercato delle telecomunicazioni, moltiplicando il numero di servizi che utilizzano risorse scarse, comporta l'esigenza per l'Autorità di applicare procedure aperte, non discriminatorie e trasparenti rispondenti alle caratteristiche dei singoli casi, valutando il tipo di applicazione, la rilevanza del mercato, il numero e l'estensione geografica delle licenze rilasciabili ... per il conseguimento delle sopra menzionate finalità, occorre aggiornare opportunamente le previsioni del decreto ministeriale del 25 novembre 1997 ...*": l'AGC ha evidenziato al Ministero l'opportunità di introdurre tale novella in vista dell'assegnazione delle licenze (su base regionale) per il W.L.L.[42], ma non può escludersi che all'avvio dell'istruttoria che ha condotto alla Deliberazione in argomento possano aver contribuito anche le perplessità sollevate da taluni operatori di mercato in ordine al sistema di aggiudicazione delle frequenze UMTS[43].

L'introito garantito dalla procedura di aggiudicazione svolta sembra in definitiva corrispondere all'obiettivo prudenziale posto dal Governo (25.000 mld) allorchè stabilì che buona parte del ricavato sarebbe stato utilizzato per ridurre in maniera significativa lo stock del debito pubblico. La Corte ritiene anche condivisibili le valutazioni espresse, secondo le quali un prezzo di aggiudicazione elevato come quello delle esperienze inglese e tedesca avrebbe rischiato di determinare una traslazione di buona parte degli oneri finanziari sostenuti dagli operatori aggiudicatari sui prezzi di vendita dei servizi[44], ostacolando la crescita della domanda e trasformando quello dell'UMTS in un mercato di nicchia[45].

Deve rilevarsi, da ultimo, che un altro importante tassello per la completa liberalizzazione del mercato della telefonia mobile, cioè la c.d. "*mobile number portability*"[46], non risulta ancora

---

[42] Lo si evince da una nota del 17 ottobre 2000 inviata dal Presidente dell'AGC al Ministro delle comunicazioni.

[43] Il Consorzio Blu S.p.A., titolare dell'ultima licenza GSM concessa in Italia nell'agosto del 1999 ed autoqualificatosi quale operatore di mercato più penalizzato, risulta aver investito l'AGC fin dal marzo 2000 di alcune problematiche legate all'effettiva concorrenzialità del mercato, estendendo successivamente (giugno 2000) tali preoccupazioni anche al Comitato di Ministri per l'UMTS ed all'Authority Antitrust. Lo stesso Consorzio ha poi interrotto la serie dei rilanci competitivi in sede di gara UMTS, determinando l'assegnazione delle 5 licenze previste agli altrettanti operatori concorrenti.

[44] In alternativa gli operatori interessati avrebbero dovuto accedere a piani di rientro degli investimenti proiettati nel lungo periodo: considerando le dinamiche di mercato tipiche della *new economy*, dove l'obsolescenza tecnologica gioca un ruolo preponderante, tale strategia si sarebbe potuta rivelare molto rischiosa (almeno sul piano dell'economia industriale) per i *new-comers*, che avrebbero stentato a consolidarsi sul mercato (soprattutto quello finanziario), e negativa anche per gli *incumbents*, che avrebbero visto praticamente azzerata la libertà di manovra sulle politiche di mercato attualmente loro garantita da un adeguato *cash-flow*. Forse non è un caso che tanto il Governo tedesco quanto l'Authority TLC tedesca (RegTP) abbiano predisposto (mediante un'interpretazione autentica, e più elastica, del regolamento di assegnazione delle licenze UMTS) un piano di condivisione di alcune infrastrutture di rete che consentirà agli operatori di telefonia mobile risultati aggiudicatari dell'asta UMTS – British Telecom, Kpn e Telefonica, *in primis* – di risparmiare circa 30.000 mld di lire.

[45] Già nella precedente Relazione sul rendiconto generale dello Stato la Corte formulava osservazioni in tal senso (cfr. cap. XII, par. 4.1.5. della parte speciale concernente i vari Ministeri).

[46] Si tratta della possibilità, offerta a tutti gli utenti di telefonia mobile, di conservare il proprio numero di telefono pur cambiando gestore. Corrisponde sostanzialmente a ciò che accade nella telefonia fissa con la c.d. "*carrier selection*" che consente, fermo restando il numero di telefono, di utilizzare diversi operatori di mercato componendo diversi prefissi di instradamento delle chiamate (es. 1022 per TELE2, 1088 per Wind, 1055 per Infostrada, ecc.), sfruttandone così le diverse fasce tariffarie di convenienza. Ovviamente nella telefonia fissa, diversamente che nella telefonia mobile, permane l'obbligo di pagare all'ex monopolista il canone di abbonamento, almeno fintantoché non

a regime, benché un provvedimento del Comitato dei Ministri (previsto dalla normativa di recepimento della direttiva 96/2/CE sulle comunicazioni mobili e personali) in data 4 aprile 1998[47] ne prevedesse la piena ed effettiva operatività fin dal 1° luglio 1999[48]. L'AGC, anticipando l'adozione di pur prossimi provvedimenti normativi da parte dell'Unione Europea, con una propria Deliberazione del 21 giugno 2000[49] aveva ritenuto opportuno fissare l'operatività di tale importante strumento tecnico-organizzativo di tutela della piena ed effettiva concorrenzialità del mercato, fissandone l'entrata in vigore entro il 30 giugno 2001, ma proprio di recente[50] – anche a seguito di un'*empasse* legata alle forti resistenze da parte dei due operatori dominanti, che secondo alcune stime vedrebbero incrementare dall'attuale 17% annuo ad un 30% annuo il pur fisiologico (almeno in un mercato pienamente concorrenziale) fenomeno del *turn-over* della clientela, cioè della migrazione degli utenti da un gestore (c.d. DONOR) all'altro (c.d. RECIPIENT) in base alle promozioni di nuove fasce e/o forme tariffarie[51] – l'AGC ha deciso di far slittare l'avvio del nuovo servizio al maggio 2002. Per inciso, organi di stampa specializzata segnalano che in ambito europeo taluni Paesi hanno già implementato tale tecnologia nelle reti radiomobili in esercizio (Olanda, Gran Bretagna, Svizzera, Spagna, Danimarca) e che in Hong-Kong la *mobile number portability* ha determinato un abbattimento tariffario medio del 60%.

7.3 Telefonia fissa.

Per quanto concerne la telefonia su rete fissa il mercato italiano continua a palesare uno dei più elevati tassi di penetrazione a livello mondiale, con 97,5 utenze ogni 100 famiglie, benché non sia stata ancora resa effettivamente operativa la liberalizzazione del c.d. "ultimo miglio", che consentirebbe a tutti gli operatori di telefonia fissa alternativi al precedente gestore monopolistico di poter installare presso gli utenti propri terminali di rete offrendo anche servizi a valore aggiunto, con verosimile incremento del tasso di crescita del mercato[52]. Proprio in relazione alla lentezza con cui sta procedendo il c.d. *unbundling del local loop* sono emerse soluzioni alternative come il superamento del citato "ultimo miglio" mediante trasmissioni su onde radioelettriche per la tratta urbana compresa fra le centrali di zona e le unità immobiliari ove sono installati i terminali di rete (*wireless local loop*): in tale ottica, subito dopo l'allocazione delle licenze UMTS, l'AGC ha adottato due deliberazioni, in data 9 novembre 2000 ed in data 22 novembre 2000[53], per l'introduzione delle reti radio a banda larga del tipo punto-multipunto (si tratta del sistema denominato W.L.L./F.W.A.), a livello sperimentale sulla banda di frequenza 40,5/42,5 GHz ed a livello operativo sulle frequenze 24,5/26,5 GHZ e 27,5/29,5 GHz.

Il processo di liberalizzazione e la revisione tariffaria operata dall'AGC attraverso il meccanismo del *price cap* hanno determinato riduzioni progressive dei prezzi nel settore[54].

---

verranno resi operativi i sistemi di accesso diretto degli altri operatori telefonici fino alla sede d'utente (*unbundling del local loop* ovvero *wireless local loop*).

[47] In G.U.R.I. del 22 aprile 1998.

[48] Cfr. art. 11, comma 2, del citato provvedimento.

[49] n. 388/00/CONS, in G.U.R.I. del 28 giugno 2000.

[50] Cfr. Delibera dell'AGC n. 12/01/CIR del 7 giugno 2001, in G.U.R.I. del 22 giugno 2001.

[51] Con prevalente migrazione dai due operatori dominanti (TIM ed OPI) verso gli altri due (Wind e Blu).

[52] Dalla VI Relazione della Commissione europea sulle telecomunicazioni risulta che *"... La totale disaggregazione del circuito d'utente è già una realtà, seppur in misura diversa, in sei Stati membri (Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Austria, Finlandia e Svezia) ... "*.

[53] Entrambe in G.U.R.I. del 19 dicembre 2000.

[54] Dalla II Relazione annuale presentata al Parlamento dall'AGC (13 luglio 2000) emerge che *"... Secondo una recente rilevazione, si calcola che – con riferimento all'utenza affari – a seguito di tali manovre* (rimodulazioni tariffarie per le chiamate fisso-fisso e fisso-mobile, n.d.r.) *le tariffe interurbane si siano ridotte del 42 per cento e quelle internazionali del 43 per cento: una delle flessioni più consistenti registrate in Europa nei due ultimi anni. Sono state invece confermate le tariffe urbane, in quanto già sostanzialmente allineate ai costi. Parallelamente, al fine di compensare il cosiddetto "deficit sull'accesso" denunciato dall'operatore dominante, sono stati disposti due*

L'AGC ha recentemente adottato anche una decisione per il completamento del ribilanciamento della struttura tariffaria entro il 2002 e ciò renderà verosimilmente più rapido il passaggio alla concorrenza anche nel segmento locale. Pur tuttavia, la differenza di riduzione tariffaria media fra la telefonia su rete fissa, il cui abbattimento percentuale nel periodo 1996/1999 non è stato particolarmente rilevante, e la telefonia su rete mobile è dovuta al diverso grado di concorrenza nei due settori nonché alla manovra di ribilanciamento delle tariffe[55].

Per quanto concerne, infine, la problematica della separazione fra la gestione della rete (persistente monopolio di fatto) e quella dei servizi (ormai completamente liberalizzati), la Corte rileva che fin dal 1994 l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, formulando osservazioni al Governo in merito al gestore unico della telefonia, evidenziava la necessità di procedere ad una revisione del quadro regolamentare vigente, in particolare delle disposizioni contenute nelle convenzioni stipulate fra il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e le imprese confluenti in Telecom Italia S.p.A. che consentivano a queste ultime lo svolgimento delle attività di installazione e gestione della rete fissa in regime di riserva legale[56]. Anche l'AGC ha affrontato *incidenter tantum* tale problema in occasione della prima Deliberazione relativa al c.d. "Accordo SEAT – TMC"[57], senza peraltro approfondire la questione dell'eventuale diverso ambito applicativo della norma di cui all'art. 4, comma 6, della legge n. 249/1997. La Corte osserva, al riguardo, che una separazione solo contabile fra i due ambiti

---

successivi aumenti del canone, in misura peraltro contenuta ... L'insieme di queste manovre ha già determinato, rispetto alla cosiddetta bolletta telefonica nazionale calcolata ai costi 1997, una riduzione di circa il 20 per cento ... Con la fine del regime tariffario, avvenuta nel luglio del 1999, l'Autorità ha inoltre attivato un regime di "prezzi vigilati" (price cap) di durata triennale, agganciato ad un indice commisurato all'inflazione ed alla produttività di impresa, suscettibile di essere rivisto alla fine del 2000 in base all'evoluzione del mercato ...". La Commissione europea invece, nella VI Relazione sulle telecomunicazioni, rileva che *"... Dall'agosto 1999 all'agosto 2000 il costo mensile medio delle chiamate nazionali (locali e di lunga distanza) veicolate dagli operatori storici è diminuito del 4,6% per l'utenza residenziale e del 10,5% per l'utenza affari. Ne risulta che, in termini di prezzi, la liberalizzazione del settore ha giovato più a quest'ultima che agli utenti residenziali. I nuovi operatori, infatti, si concentrano sui segmenti di mercato più lucrativi, nei quali tendono ad abbassare i prezzi ...".*

[55] In linea con le indicazioni formulate a livello comunitario per ribilanciare i costi e per eliminare il c.d. "deficit di accesso" la componente fissa della tariffa, cioè il canone mensile che dovrà continuarsi a pagare all'operatore dominante almeno finchè non diventeranno operativi i sistemi dell'U.L.L. e del W.L.L., ha continuato ad aumentare, il costo delle chiamate urbane è rimasto sostanzialmente invariato e quello delle chiamate interurbane / internazionali è stato ridotto in maniera apprezzabile. Tutto ciò tendenzialmente a vantaggio dell'utenza affari ed a discapito delle fasce economicamente più deboli. Si noti che l'Italia e la Francia sono gli unici Paesi comunitari ad aver attivato un sistema di finanziamento in base al quale i vari operatori di mercato, con adeguate cautele per quelli minori (cfr. d.P.R. n. 318/1997, art. 3, comma 6 e D.M. 10 marzo 1998, art. 6), sono tenuti a contribuire ai costi sostenuti dall'operatore storico per garantire il servizio telefonico universale (per quanto concerne l'Italia è stato predisposto un capitolo *ad hoc*, il 3311, dello stato di previsione dell'entrata), anche se 7 altri Stati membri intendono adottare un meccanismo di finanziamento qualora risulti che il costo del servizio telefonico universale rappresenti un onere eccessivo per il gestore incaricato di garantirlo: nella citata VI Relazione sulle telecomunicazione la Commissione europea osserva che *"... In entrambi i paesi, il costo netto derivante dalla prestazione del servizio universale risulta marginale se rapportato al giro d'affari complessivo del mercato delle telecomunicazioni, ma rilevante se confrontato ai profitti registrati dai nuovi operatori ...".*

[56] Cfr. Attività di segnalazione e consultiva del 10 agosto 1994 (in Bollettino settimanale n. 32/33 del 29 agosto 1994, pag. 79) resa in occasione della costituzione di Telecom Italia S.p.A., ove si legge che *"... la promozione di nuove infrastrutture di rete rimette in discussione* (rendendola non più adeguata al mutato quadro economico di riferimento, n.d.r.)*, quantomeno nel medio periodo, la necessità di proteggere dalla concorrenza sia il servizio di telefonia vocale che l'installazione e la gestione della rete fissa ...".* Si noti che anche la Commissione europea, ancora in data 7 dicembre 2000, osservava *"... In tre Stati membri (Grecia, Spagna e Italia) permane un problema specifico, ossia il ritardo con cui vengono convertite le licenze* (per l'Italia "concessioni", n.d.r.) *concesse a norma dei precedenti regimi che applicavano condizioni diverse da quelle previste nelle licenze ottenute dai nuovi operatori e che potrebbero non essere più conformi alla legislazione comunitaria. Il risultato di questa situazione è una notevole incertezza, non soltanto per gli operatori interessati, ma anche per gli altri concorrenti, poiché il quadro giuridico è alquanto confuso, in particolare per quanto concerne i diversi diritti e le condizioni specificate nelle rispettive licenze ...".*

[57] Cfr. Deliberazione n. 51/01/CONS in data 17 gennaio 2001, XII punto di considerazione.

rischierebbe di vanificare lo scopo che tale operazione si prefigge[58], poiché le scelte di strategia aziendale nell'ambito dell'ex monopolista sarebbero comunque rimesse all'unico management. La recente conclusione del processo di "allineamento" delle concessioni in capo a Telecom Italia[59] da una parte, il ritardo con cui sta procedendo l'U.L.L., almeno in parte dovuto alle "fisiologiche" resistenze da parte dell'operatore ospitante dall'altra[60], sembrano deporre in favore di una vera e propria separazione societaria, sulla falsariga di quanto sta accadendo in altri settori ex monopolistici caratterizzati dalla presenza di operatori di mercato verticalmente integrati con infrastrutture di rete particolarmente onerose (ferrovie, energia elettrica, gas, ecc.) e tenuto conto anche del disposto normativo di cui al citato art. 4, comma 6, che potrebbe oggi soggiacere ad una diversa lettura interpretativa[61] alla luce dell'ormai avvenuto pieno recepimento dei principi comunitari posti a garanzia della effettiva parità di condizioni per tutti gli operatori di mercato. Tale separazione dovrebbe essere anche "azionaria", riservando allo Stato il controllo del solo soggetto societario gestore dell'infrastruttura di rete.

7.4 Altri servizi di telecomunicazioni.

Per quanto concerne i collegamenti in ponte-radio ad uso privato il Ministero ha riferito che l'inaspettato protrarsi dell'*iter* approvativo del Regolamento previsto dall'art. 20 della legge n. 488/1998 (Legge finanziaria per il 1999) - dovuto alla necessità di acquisire tutti i pareri di rito, compreso quello della Commissione europea - ha impedito la radicale modifica del processo di servizio con l'adeguamento alla nuova e più snella normativa, ma non ha rallentato i lavori di riorganizzazione tecnologica delle vecchie procedure, attraverso una informatizzazione delle fasi lavorative realizzata con un sistema a struttura modulare flessibile, adattabile anche all'emanando Regolamento. Il completamento della banca dati relativa alle frequenze attualmente assegnate ai collegamenti in ponte radio – ripartite nei vari servizi interessati (concessioni, autorizzazioni temporanee, cerimoniali di Stato, servizio sanitario "118", protezione civile, soccorso alpino, ecc.) – ed alle frequenze restituite (rinunce da parte dei concessionari) ha rimosso l'ostacolo esistente per l'assegnazione delle frequenze con una idonea procedura informatizzata.

---

[58] Garanzia di piena ed incondizionata concorrenza e trasparenza sul mercato della telefonia fissa, senza che l'operatore dominante, proprietario dell'unica rete fisica esistente, possa frapporre ostacoli di vario genere all'attivazione dei vari servizi che gli altri operatori tentano di offrire, in quanto anch'esso interessato alle stesse prospettive di mercato.

[59] Mediante intervento regolamentare operato dall'AGC, secondo quanto previsto dal d.P.R. n. 318/1997 e dalla normativa comunitaria, che non si è però tradotto dal punto di vista formale nella soppressione del titolo concessorio, poiché la stessa AGC ritiene tale operazione estranea alle sue competenze e rientrante piuttosto fra quelle di esclusiva spettanza dell'Amministrazione centrale concedente. Seppur dal punto di vista formale, dunque, Telecom Italia continui ancora a rivestire la qualifica formale di "concessionaria", dal punto di vista sostanziale la stessa società sembra potersi classificare – ex art. 4, comma 6, I periodo, della legge n. 249/1997 – fra i soggetti (licenziatari) destinatari dei divieti ivi previsti, tenuto conto anche dell'avvenuta abolizione definitiva dei diritti speciali ed esclusivi in capo ai concessionari dei servizi di telecomunicazioni conseguente al recepimento delle direttive comunitarie.

[60] Nella citata VI Relazione sulle telecomunicazioni la Commissione europea rileva che *"... In due Stati membri (Italia e Paesi Bassi) sono state espresse preoccupazioni da parte dei nuovi operatori per l'impossibilità di scegliere il livello in cui essi possono interconnettersi, poiché l'operatore storico impone loro un'interconnessione a livello locale, in particolare per le reti IP ... Nei paesi che offrono già o sono in procinto di offrire il servizio di totale disaggregazione del circuito d'utente i nuovi operatori sono talvolta confrontati a difficoltà per quanto riguarda le condizioni di co-ubicazione, in particolare a causa della risposta tardiva dell'operatore storico. I nuovi operatori sostengono che le condizioni di tariffazione e di offerta della co-ubicazione sono probabilmente le questioni più spinose a cui sono confrontati in relazione alla disaggregazione del circuito d'utente. Nella raccomandazione la Commissione sostiene che, in questo ambito, è indispensabile un'attenta sorveglianza da parte delle ANR per garantire un'effettiva concorrenza sul mercato del circuito d'utente ... "*.

[61] Ritenendo applicabile alla Telecom Italia "licenziataria", e non più "concessionaria", il I periodo del 6° comma anziché il II, come finora avvenuto.

Quanto al settore amministrativo si evidenzia che nel corso del 2000 è stata avviata la procedura di riscossione coattiva delle somme inevase tramite la formazione di appositi ruoli. Sono state compilate 7 minute di ruolo, di cui 6 sono state informatizzate e consegnate al concessionario per un totale di carico da recuperare pari a lire 2.357.438.460. E' in procinto di essere informatizzata anche la settima unità di ruolo, per un totale di recupero pari a lire 5.351.025.241. A tutt'oggi le concessionarie del servizio di riscossione tributi non hanno ancora fatto conoscere il dato relativo agli importi effettivamente recuperati.

8. Servizi radio-televisivi.

Per quanto concerne il settore radio-televisivo nel corso dell'esercizio finanziario 2000 si è pervenuti alla formalizzazione del nuovo contratto di servizio fra il Ministero e la RAI S.p.A. per il triennio 2000/2002[62]: tale negozio giuridico, nel contesto della c.d. "convenzione-quadro Stato / RAI", approvata con d.P.R. 28 marzo 1994, ha sostituito il precedente contratto di servizio per il triennio 1997/1999, approvato con d.P.R. 29 ottobre 1997.

Con D.M. 28 febbraio 2000[63], inoltre, è stato adottato il nuovo P.N.R.F. (Piano Nazionale di Ripartizione delle Frequenze), successivamente modificato con D.M. 14 dicembre 2000[64]: il P.N.A.F. (Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze) televisive in tecnica analogica, che costituisce uno degli strumenti applicativi del citato P.N.R.F., è stato più volte rivisto dall'AGC per adattarlo al mutato quadro normativo, mentre il P.N.A.F. televisive in tecnica digitale ed i P.N.A.F. radiofoniche (sia in tecnica analogica sia in tecnica digitale) risultano ancora in fase istruttoria.

Nel contesto delle misure di regolamentazione del settore, tenuto conto anche del processo in atto di convergenza dei servizi di telecomunicazione e radio-televisivi, sono stati adottati interventi di carattere finanziario (erogazione di "incentivi" alle emittenti televisive locali che dismettono i propri impianti di trasmissione e di "contributi" a quelle che rispondono a determinati requisiti strutturali) finalizzati da una parte alla spontanea razionalizzazione del sistema radiotelevisivo in vista del rilascio delle nuove concessioni (riordino delle frequenze impegnate per conseguire l'ottimale sfruttamento dello spettro disponibile, particolarmente nella radiodiffusione televisiva locale), dall'altra a garantire tanto la tutela socio-economica dei bacini d'utenza televisiva a bassa redditività, ricompresi nelle aree economicamente depresse e con elevati indici di disoccupazione, quanto l'accesso generalizzato all'informazione, alla cultura, alla formazione ed alle reti di comunicazione, prerequisito necessario per la realizzazione dei diritti della persona e per il funzionamento del sistema democratico[65]. Sul piano gestionale tali misure non hanno conseguito effetti significativi: nel primo caso per l'esiguo numero di domande pervenute, quasi tutte ritenute inammissibili dall'Amministrazione, nel secondo per mancata erogazione dei contributi in carenza di determinati provvedimenti (di competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria) che costituiscono presupposto necessario per la procedibilità delle istanze pervenute.

Più in particolare, nell'erogazione degli incentivi economici per la radiodiffusione televisiva locale previsti dall'art. 45, comma 3 della legge n. 448/1998 (Legge Finanziaria per il 1999) – inizialmente fissati in 24 mld per il 1999, 24 mld per il 2000 e 33 mld per il 2001, successivamente ricalibrati dall'art. 27, comma 10, della legge n. 488/1999 (Legge Finanziaria per il 2000) e dall'art. 145, comma 18, della legge n. 388/2000 (Legge Finanziaria per il 2001), incrementando ad 82 mld gli stanziamenti per il 2000 ed il 2001 – il Ministero ha provveduto, con D.M. 12 novembre 1999[66] poi sostituito dal D.M. 16 dicembre 1999[67], ad emanare il bando

[62] d.P.R. 8 febbraio 2001, in G.U.R.I. del 21 aprile 2001.
[63] In G.U.R.I. del 18 marzo 2000.
[64] In G.U.R.I. del 28 dicembre 2000.
[65] Cfr. premesse al nuovo contratto di servizio Ministero/RAI.
[66] In G.U.R.I. del 18 novembre 1999.
[67] In G.U.R.I. del 20 dicembre 1999.

di concorso per il 1999, come previsto dall'art. 1 del Regolamento per la concessione dei benefici *de quibus*[68], quindi, con D.M. 27 luglio 2000[69], a ripartire lo stanziamento di 24 mld per l'esercizio finanziario 1999 fra i vari bacini di utenza televisiva individuati dall'AGC[70] e corrispondenti al territorio delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano, accordando particolare tutela alle aree cc.dd. "in ritardo di sviluppo", cioè il cui prodotto interno lordo per abitante è inferiore al 75% della media comunitaria[71]. Come già accennato, alla data del 18 maggio 2001 tali incentivi non risultavano ancora effettivamente erogati se non per una minima parte (4 mld circa), poiché una delle condizioni per addivenire al pagamento delle somme – prevista dall'art. 1, comma 2, lett. d) del citato D.M. 16 dicembre 1999 – risulta inscindibilmente legata all'avvenuta adozione, da parte del Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri e nei confronti di ciascuna emittente interessata al contributo, del provvedimento formale di ammissione alle provvidenze dell'editoria, ai sensi dell'art. 7 del D.L. n. 323/1993 (conv. in legge n. 422/1993) e del d.P.R. n. 680/1996 (cfr. precedente nota 13 e *prospetto D* che segue).

Prospetto D

Stanziamenti di competenza

(in milioni)

	1997		1998		1999		2000		2001
Capitolo	Stanz. Def.ivi	Imp. Def.vi	Stanz. Def.ivi	Imp. Def.vi	Stanz. Def.ivi	Imp. Def.vi	Stanz. Def.ivi	Imp. Def.vi	Stanz. Def.ivi
3121(ex 1199)					24.000	24.000	40.000	40.000	82.000
3122					16.000	16.000	0	0	0
3123							20.000	4.969	20.000
3731(ex 6068)			5.700	1.648	5.415	3.221	5.144	3.538	4.629
7621(ex 7101)	9.000	8.369	9.000	9.000	9.000	9.000	9.000	9.000	9.400

Nel contesto dell'indagine di controllo successivo sulla gestione svolta dalla Corte nella specifica materia il Ministero ha evidenziato la persistente inesistenza della maggior parte di tali provvedimenti formali[72]. Nel mentre con D.M. 29 settembre 2000[73] è stato emanato l'ulteriore bando di concorso per il 2000, sostanzialmente equivalente a quello del 1999, con D.M. 31 gennaio 2001[74] è stato emanato il nuovo bando di concorso per il 2001, nel contesto del quale è stata reiterata la norma di salvaguardia, già introdotta nella Legge finanziaria per il 2001[75], protesa a garantire l'erogazione in acconto del 90% del contributo spettante in presenza di *"... ritardi procedurali ..."*.

---

[68] D.M. 21 settembre 1999 n. 378.

[69] In G.U.R.I. del 26 settembre 2000.

[70] Cfr. Deliberazione n. 68 in data 30 ottobre 1998.

[71] Si tratta delle regioni Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna, tutte ricomprese nel c.d. "Obiettivo 1".

[72] Nella nota istruttoria del 17 novembre 2000 il Ministero afferma che *"... Tale situazione ... non sembra ancora aver trovato definitiva soluzione da parte della stessa P.C.M. per problematiche legate alla fase di registrazione dei relativi provvedimenti di ammissione da parte dell'Ufficio di Bilancio di tale Dipartimento ..."*.

[73] In G.U.R.I. del 17 ottobre 2000.

[74] In G.U.R.I. del 12 febbraio 2001.

[75] Legge n. 388/2000, art. 145, comma 19.