Trattamento delle segnalazioni degli utenti

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

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

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

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

a. richieste di risoluzione delle controversie;

b. richieste di indennizzi vari in conformità a quanto disposto dalle carte dei servizi dei diversi operatori;

c. denunce di violazioni di leggi e norme con richiesta di elevare le previste sanzioni;

d. segnalazioni di comportamenti di carattere generale che non afferiscono a violazioni di specifiche norme, ma mettono in luce aspetti sui quali è opportuno condurre approfondimenti ai fini di eventuali interventi di natura regolatoria.

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

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

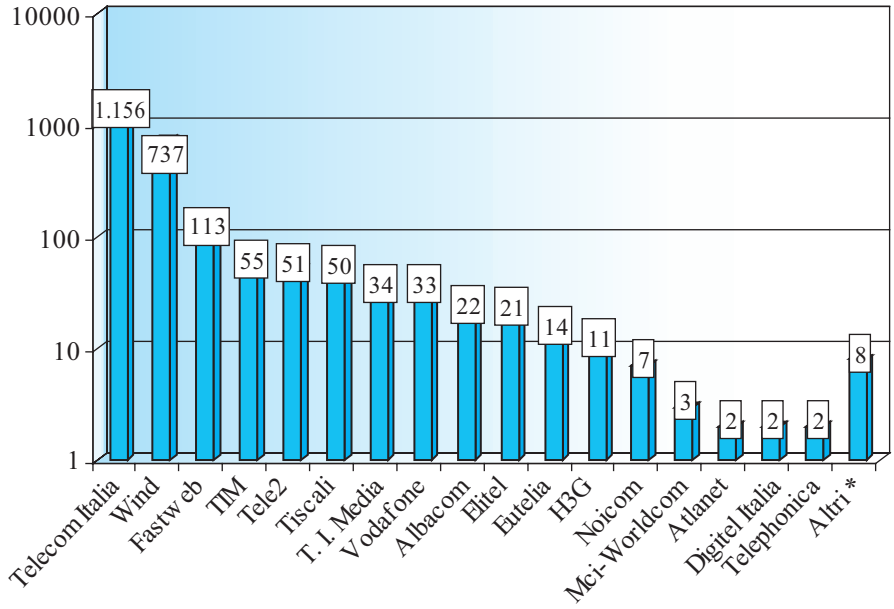
Infatti, in numerosi casi l'operatore interessato ha riconosciuto il disservizio e vi ha posto rimedio a seguito della segnalazione dell'Autorità, ottemperando anche, ove previsto, alle richieste di indennizzi ed alla corresponsione delle penali stabilite nelle carte dei servizi.

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

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

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

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



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

Fonte: Autorità.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: qualità dei servizi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: carte dei servizi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Fonte: Autorità.

Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: call center

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

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

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

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

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

a. prezzi dei servizi generalizzati;

b. prezzi di servizi opzionali;

c. condizioni di abbonamento: modalità di adesione o di recesso;

d. numerazioni accessibili;

e. servizi di CPS - *carrier preselection* (*unbundling del local loop* per operatori che non utilizzano la CPS);

f. ADSL: caratteristiche tecniche dei servizi offerti.

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

a. al numero di tentativi necessari per collegare il *call center* (tale parametro è uno dei più importanti da considerare in quanto, spesso, i tentativi effettuati si interrompono per caduta della comunicazione, dopo che l'attesa si è già protratta per un certo lasso di tempo);

b. alla durata delle fonie automatiche attraverso cui il cliente deve transitare per poter colloquiare con un operatore;

c. alla correttezza ed alla completezza della risposta.

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

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

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

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

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

Fonte: Autorità.

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

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

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

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

La tabella che segue riporta i dati rilevati.

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

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

Fonte: Autorità.

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

Comunicazione del prezzo del servizio 12 di informazione abbonati

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

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

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

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

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

3.1.3. Gli interventi in materia di contenzioso

Contenzioso tra organismi di telecomunicazioni

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

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

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

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

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

Fonte: Autorità.

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

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

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

Nei restanti casi, la procedura risulta tuttora in corso.

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

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

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

Fonte: Autorità.

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

Contenzioso tra utenti e organismi di telecomunicazioni

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Fonte: Autorità.

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

3.2. LA TELEFONIA MOBILE

3.2.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

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

a. l'avvio della consultazione pubblica per il riordino delle frequenze GSM;

b. il consolidamento del servizio commerciale dei servizi di telefonia mobile di terza generazione da parte di un primo operatore e l'avvio della fornitura di servizi da parte di altri due operatori;

c. l'adozione della disciplina relativa alle procedure per l'assegnazione di frequenze per il servizio radiomobile professionale a gestione centralizzata (*public access mobile radio* - PAMR);

d. l'introduzione di un *database* unico nazionale per la gestione del codice IMEI dei terminali radiomobili per contenere i fenomeni criminali ai danni degli utenti di telefonia mobile.

Avvio della consultazione pubblica per il riordino delle frequenze GSM

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

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

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

a. parità di trattamento di tutti i gestori;

b. garanzia che tutti i gestori dispongano su base definitiva di 15 MHz di banda complessiva sul territorio nazionale;

c. progressiva riduzione delle frequenze utilizzate per il TACS fino alla completa restituzione entro il 31 dicembre 2005, e riallocazione delle stesse al GSM;

d. possibilità per tutti i gestori di richiedere l'assegnazione di frequenze fino ad un massimo di 25 MHz nazionali complessivi a 900 e 1800 MHz, da realizzare in due fasi;

e. remunerazione delle frequenze eccedenti la banda minima necessaria mediante versamento di specifici contributi.

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

I servizi di telefonia mobile di terza generazione

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a. l'assegnazione dei diritti d'uso avviene mediante asta con qualificazione (comprendente la verifica dell'idoneità tecnica e commerciale);

b. i diritti d'uso sono rilasciati su base regionale, ma è possibile concorrere su tutte le aree regionali di interesse;

c. sono rilasciati fino a due diritti d'uso per regione, per ciascuno dei due blocchi di frequenze disponibili (uno da 1,25 MHz e l'altro da 2,25 MHz, accoppiati, non contigui);

d. sul primo dei due blocchi di frequenze, riservato alle tecnologie analogiche, è possibile prevedere una migrazione al digitale;

e. viene rispettato, in accordo al PNRF ed al Codice delle comunicazioni, il principio della neutralità tecnologica;

f. sono introdotti limitati obblighi di copertura (comuni capoluogo di provincia entro 24 mesi e comuni con più di 150.000 abitanti entro 48 mesi), a garanzia della realizzazione delle reti;

g. è consentito l'accesso alle società consortili (art. 2602 cod. civ.) che rispettino determinati requisiti, al fine di ampliare la platea dei potenziali interessati;

h. sono previste misure per favorire lo sviluppo della concorrenza (ciascun soggetto può ottenere al massimo i diritti per un blocco di frequenze per singola area regionale, vi può essere un solo partecipante per raggruppamento economico/industriale in ciascuna area regionale, viene richiesto il mantenimento della forma societaria dei partecipanti nelle varie aree regionali).

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