

Posizioni di controllo o collegamento tra imprese richiedenti i contributi per l'editoria

Con riferimento ai controlli sull'editoria, l'Autorità ha delegato il Nucleo speciale a svolgere accertamenti nei confronti di diversi editori che avevano richiesto i contributi per l'editoria alla Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 250. Gli approfondimenti richiesti sono stati diretti a rilevare l'esistenza di eventuali situazioni suscettibili di essere considerate quali ipotesi di controllo o collegamento tra imprese richiedenti i contributi non dichiarate al Registro degli operatori di comunicazione. Qualora dalle risultanze acquisite emergano situazioni di fatto che potrebbero configurare fattispecie di controllo, l'Autorità ne dà notizia al Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri per le valutazioni in ordine all'erogazione del contributo.

Pubblicità radiotelevisiva

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha richiesto l'esecuzione di controlli nei confronti di emittenti radiofoniche e televisive nazionali e locali, allo scopo di verificare il rispetto delle disposizioni in materia di pubblicità, ai sensi degli artt. 37 e 38 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, nonché della delibera n. 538/01/CSP del 26 luglio 2001.

L'attività di monitoraggio è consistita principalmente nel riscontrare:

- i limiti di affollamento pubblicitario orario e giornaliero;
- il posizionamento della pubblicità nei diversi programmi e, in particolare, durante gli eventi sportivi;
- la distanza tra interruzioni successive.

Le violazioni rilevate sono state segnalate alla competente direzione dell'Autorità per l'avvio dei relativi procedimenti sanzionatori.

Tutela degli utenti nei sistemi di comunicazione elettronica

Nell'ambito della collaborazione prestata alla Direzione tutela dei consumatori, il Nucleo speciale, anche nel periodo considerato, ha eseguito controlli nei confronti di operatori delle comunicazioni per verificare il rispetto degli obblighi previsti in materia di qualità e carta dei servizi.

La carta dei servizi costituisce uno strumento di informazione e di tutela a favore dei consumatori, specie nel campo della telefonia e di internet, in quanto prescrive importanti obblighi di trasparenza per gli operatori del settore. Tra gli adempimenti informativi vi sono quelli di indicare i casi nei quali il cliente può chiedere un indennizzo, i termini entro cui il gestore deve comunicare ai propri clienti l'esito dei reclami ovvero inviare la fattura agli abbonati rispetto alla data di scadenza dei pagamenti, nonché gli standard di qualità dei servizi offerti.

Gli accertamenti, scaturiti dalle numerose segnalazioni di utenti, hanno consentito di individuare diverse condotte in contrasto alle disposizioni regolamentari di cui alla delibera n. 179/03/CSP. Alcuni operatori ispezionati sono risultati privi di una propria carta dei servizi, mentre altri, pur avendone adottata una, hanno omesso di darne adeguata informazione alla loro clientela nella documentazione commerciale e fiscale.

Tutela dei minori

In ordine alla diffusione di contenuti audiovisivi vietati, il Nucleo speciale ha svolto numerosi accertamenti nei confronti di emittenti televisive che trasmettevano pro-

grammi pornografici anche nelle fasce protette senza meccanismi di controllo selettivo a tutela dei minori (*parental control*).

Le attività investigative, che sono state condotte su attivazione della Commissione europea, hanno consentito di individuare emittenti satellitari abusive, in quanto prive dell'autorizzazione dell'Autorità, che diffondevano sul territorio nazionale pubblicità di servizi *hot-line* nell'arco delle 24 ore, con accesso attraverso numerazioni telefoniche per servizi a sovrapprezzo.

Le indagini hanno inoltre consentito di riscontrare che i rappresentanti legali di alcuni centri servizi hanno prodotto false dichiarazioni indicando tipologie di servizi offerti al pubblico (quali cartomanzia, astrologia, previsioni del lotto, etc.), diverse da quelle, di carattere erotico e pornografico, pubblicizzate dalle emittenti satellitari.

Tutela del diritto d'autore in ambito radiofonico e televisivo

In materia di tutela del diritto d'autore, il Nucleo speciale, la Direzione dei servizi antipirateria della Società italiana degli autori e degli editori (S.I.A.E.) e il Servizio ispettivo e registro dell'Autorità hanno condotto una incisiva e penetrante azione di controllo che ha riguardato lo sfruttamento economico dell'opera d'autore da parte di emittenti radiofoniche e televisive operanti.

L'operazione, denominata "Onde anomale", si è concretizzata in 129 interventi sull'intero territorio nazionale e nel sequestro di circa 180 mila file e più di 40 mila supporti magnetici. Le condotte illecite individuate hanno confermato la necessità di una sinergica attività di analisi, monitoraggio e contrasto da parte degli organismi demandati, a vario titolo, alla vigilanza di un settore così delicato.

La Polizia postale e delle comunicazioni

Nell'anno di riferimento, la Sezione di Polizia postale e delle comunicazioni ha collaborato con l'Autorità nell'ambito del protocollo d'intesa stipulato con l'Autorità in data 10 febbraio 2003.

Innanzitutto, sono state svolte attività di sopralluogo, ai sensi della delibera n. 502/06/CONS, presso gli impianti radiotelevisivi serventi i capoluoghi di regione ovvero di provincia più importanti. Sono state compiute verifiche tecnico-amministrative degli impianti in occasione del c.d. *switch-off*. In alcuni casi, gli accertamenti effettuati hanno permesso di rilevare irregolarità, con conseguente avvio di procedimenti di disattivazione degli impianti.

In secondo luogo, la Polizia postale e delle comunicazioni ha collaborato con l'Autorità in occasione delle verifiche telefoniche sulle numerazioni 178xy e sui servizi di informazione agli abbonati sulle numerazioni 12xy e 892xy, nei confronti dei gestori di telefonia fissa e mobile. Tali controlli sono stati finalizzati a verificare tanto la conformità del costo delle chiamate dirette verso alcune numerazioni rispetto alle tariffe pubblicizzate dagli operatori stessi, quanto la congruità e la gratuità del messaggio informativo che precede le chiamate verso le suddette numerazioni. Le attività di verifica si sono svolte sia tramite prove telefoniche.

Sono state effettuate prove telefoniche anche sulle numerazioni con prefisso 178 (destinate a servizi di numero unico o personale ai sensi della delibera n. 26/08/CIR) e su quelle con prefisso 895 (numerazioni a sovrapprezzo destinate a servizi di assi-

stenza e consulenza tecnico-professionale” ai sensi della medesima delibera). Al riguardo, la Polizia postale ha poi collaborato all'estrazione dei dati contabili relativi ai rapporti commerciali sottostanti l'utilizzo delle numerazioni, e le modalità di *revenue sharing*.

La Polizia postale ha compiuto con l'Autorità attività ispettive finalizzate a verificare il rispetto, da parte di operatori di telefonia, della normativa di settore. In particolare, sono stati verificati il corretto utilizzo delle numerazioni, i servizi offerti ad utenti mediante l'utilizzo di numerazioni non geografiche, nonché i rapporti con società terze ed operatori.

Nel periodo di riferimento, la Polizia ha collaborato con l'Autorità anche al monitoraggio di programmi televisivi e cartoni animati, finalizzato alla tutela dei minori, segnalando la trasmissione di immagini potenzialmente non idonee ad un pubblico minorenne.

Infine, sono state oggetto di verifiche anche le televendite di suonerie per telefoni cellulari tramite numerazioni a sovrapprezzo. Dai controlli effettuati, è emerso che, in alcuni casi, le televendite erano mascherate da sedicenti giochi a premi con possibilità di vincite in denaro. In tali casi, gli esiti delle verifiche sono stati trasmessi alla competente Procura della Repubblica, nonché all'Autorità garante della concorrenza e del mercato per gli eventuali profili di competenza.

In sede di espletamento delle attività di monitoraggio condotte dalla Polizia postale, peraltro, quest'ultima ha rilevato due distinti siti internet, che pubblicizzavano rispettivamente una raccolta fondi a favore delle popolazioni di un Comune terremotato dell'Abruzzo, attraverso una numerazione a tariffazione speciale del tipo 895xy, unitamente ad una società onlus avente sede in Italia. Il sindaco del Comune interessato, informato dell'accaduto, ha informato la competente Procura della Repubblica, disconoscendo la suddetta iniziativa e l'associazione promotrice.

Da ultimo, sono state svolte attività d'indagine per il reato di frode in commercio attraverso la commercializzazione sul territorio nazionale di carte telefoniche internazionali pre-pagate.

4.2. Gli organismi strumentali e ausiliari

■ 4.2.1. I Comitati regionali per le comunicazioni

Come ha ribadito il Presidente Calabò nel corso del convegno di presentazione delle nuove funzioni delegabili, tenutosi nel marzo 2009 presso la Camera dei deputati, i Comitati regionali per le comunicazioni (Co.re.com.) rappresentano “l’ultimo miglio”, il *local loop* del governo delle comunicazioni, per la loro vicinanza al cittadino, e per la loro capacità di realizzare al meglio la prossimità delle garanzie, dei servizi e dei diritti fondamentali riconosciuti dall’ordinamento delle comunicazioni. Pertanto, l’attività dell’Autorità volta a rafforzare i Co.re.com. significa avvicinare al cittadino i centri decisionali e accrescere la possibilità di accesso a una serie di servizi. Significa, in termini generali, realizzare il principio di sussidiarietà, previsto dalla nostra Carta Costituzionale e dal Trattato europeo, che mira a garantire che le decisioni siano adottate il più vicino possibile al cittadino, verificando che l’azione da intraprendere a livello centrale si coniughi con quella che va svolta a livello locale.

Le parole con le quali il presidente Calabò disegnava uno scenario di auspicabile realizzazione, sono diventate, nel corso del 2009, una realtà concreta. Nell’anno oggetto della presente relazione, a seguito della conclusione della prima fase di esercizio delle materie delegate da parte dei Comitati, che ha portato a un maggior radicamento degli stessi sul territorio, e dell’approvazione del nuovo Accordo Quadro del dicembre 2008, si è data concretezza alla possibilità di conferire nuove e più significative deleghe ai Comitati regionali per le comunicazioni.

Inoltre, dopo l’avvio sperimentale al digitale realizzato in Valle d’Aosta e Sardegna nell’anno 2008, nel 2009 diverse Regioni si sono confrontate con il digitale terrestre, impegnando i Comitati regionali per le comunicazioni in un’intensa attività volta a garantire funzioni consultive nei confronti delle istituzioni locali e attività di informazione e mediazione nei confronti delle emittenti locali e dei cittadini, per i quali i Co.re.com. rappresentano un importante riferimento sul territorio.

Attraverso il processo di crescita e di sviluppo di questi organi funzionali dell’Autorità, se ne è radicalmente innovato il ruolo, facendoli assurgere a strategici presidi territoriali del sistema delle comunicazioni che in Italia sta prendendo forma istituzionale.

Infatti, il processo di ulteriore decentramento di funzioni, così come previsto dall’Accordo Quadro del 2008, ha raggiunto importanti obiettivi laddove ben nove Comitati regionali hanno aderito al processo di delega, disegnato dal nuovo Accordo Quadro, completando il percorso volto all’acquisizione delle nuove ed ulteriori materie delegate, considerate più complesse, che determinano un sensibile aumento di potere e responsabilità rispetto al precedente pacchetto di deleghe. I Co.re.com. sono diventati così veri e propri punti di riferimento sul territorio per tutto il mondo delle comunicazioni, nel perseguitamento del rispetto delle garanzie dell’utente, quale presidio per la tutela dei diritti fondamentali.

In aggiunta alle funzioni già delegate relative allo svolgimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, della vigilanza in materia di tutela dei minori e del controllo

sulla pubblicazione dei sondaggi nonché sui procedimenti di rettifica a istanza di parte, vengono trasferite a livello locale le competenze in materia di definizione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche e utenti, il monitoraggio radiotelevisivo locale e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione a livello regionale.

La "definizione delle controversie" determina per il Co.re.com., in quanto titolare della decisione finale della controversia in caso di mancato accordo in sede conciliativa, una maggiore rilevanza del proprio ruolo nei confronti degli operatori, non più di mera mediazione ma anche di "giudice" della controversia, implicando una diversa disposizione dell'operatore, indotto ad attribuire al tentativo obbligatorio di conciliazione il valore di prima fase di un unico percorso che si conclude con la definizione ad opera della medesima struttura del Comitato. Infatti, se in passato gli operatori di comunicazioni elettroniche tendevano a non valorizzare adeguatamente la fase della conciliazione, in quanto considerata mera tappa obbligata verso una successiva fase di definizione, presso l'Autorità o presso gli organi giudiziali, l'attribuzione del potere di definizione delle controversie, consente ai Co.re.com. di dare una tutela più completa ai diritti degli utenti, senza l'obbligo per questi ultimi di sostenere alcun costo, senza dover ricorrere all'Autorità, come in passato, e senza dover affrontare i costi del ricorso all'autorità giudiziaria per far valere i propri diritti.

In merito all'attività di conciliazione va segnalato, inoltre, come nel corso del 2009 hanno trovato senso compiuto gli impegni¹⁰⁸ imposti dall'Autorità a Telecom Italia in merito alla riduzione, fino al suo definitivo superamento, dell'arretrato pregresso, ossia del contenzioso con gli utenti accumulato nel corso degli anni precedenti, che penalizzava l'operatività e il funzionamento dei Co.re.com., costretti a calendarizzare su tempi estremamente lunghi le udienze, spesso con risultati solo parzialmente positivi. Attraverso un'azione concordata tra l'Autorità, i responsabili di Telecom Italia e i Co.re.com. è stato possibile raggiungere risultati estremamente positivi, giungendo di fatto all'azzeramento dell'arretrato esistente. Il raggiungimento dell'obiettivo inizialmente posto, oltre a testimoniare lo sforzo compiuto da Telecom Italia, per non incorrere nelle sanzioni per il mancato rispetto degli impegni, grazie anche al supporto e al coordinamento degli uffici dell'Autorità, ha di fatto liberato i Co.re.com. da un onere che condizionava pesantemente l'operatività sulla materia e ha, quindi, reso possibile la riorganizzazione, in modo più efficace ed efficiente, della loro attività, che ha avuto modo di giungere, spesso, a livelli d'eccellenza.

Attraverso "la vigilanza sul rispetto degli obblighi di programmazione e delle disposizioni in materia di esercizio dell'attività radiotelevisiva locale, mediante il monitoraggio delle trasmissioni dell'emittenza locale", viene data organicità e sistematicità alla precedente delega in materia di tutela dei minori e del pluralismo politico-istituzionale e socio-culturale. Si eviteranno, difatti, duplicazioni di attività istruttoria, in materie di garanzie dell'utenza, tutela dei minori, e di verifica della correttezza della diffusione dei sondaggi e degli obblighi di programmazione. Questa competenza risulta particolarmente significativa perché assegna ai Co.re.com. un ruolo di interlocuzione attiva con le emittenti locali, rappresentando, da una parte, il presidio per il rispetto delle norme e le garanzie all'utenza, attraverso programmi di monitoraggio volti a verificare il rispetto della normativa in materia di audiovisivo, e, dall'altra, un elemen-

108 Impegno n. 14 dell'all. A alla delibera n. 718/08/CONS (cfr. par. 3.2).

to di stimolo nel verificare e certificare le esperienze positive e virtuose che vengono poste in essere dagli operatori locali, spesso in contesti di difficoltà tecniche ed economiche, ma anche attraverso esempi di professionalità e capacità innovativa e progettuale.

Con "la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione a livello locale", il Co.re.com. dispone di informazioni fondamentali ai fini dell'attività di vigilanza che gli compete, anche nelle funzioni delegate, come nello svolgimento delle funzioni proprie, quali, ma non solo, quelle previste *ex lege* in materia di attribuzione dei contributi ministeriali all'emittenza locale. Inoltre, con le recenti modifiche al Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici apportate dal decreto legislativo n. 44/2010, e le ulteriori competenze affidate all'Autorità in materia, risulta ancora più strategico il ruolo che avranno in futuro i Co.re.com. nell'esercizio di questa delega, avendo la possibilità di conoscere direttamente gli scenari presenti all'interno di ogni singola Regione e le sue evoluzioni.

L'avvio del percorso segnato dal nuovo Accordo Quadro e l'inizio dell'esercizio delle nuove funzioni delegate da parte di un numero già cospicuo di Co.re.com. è, indubbiamente, il frutto del proficuo lavoro svolto in sinergia tra l'Autorità e le istituzioni regionali.

Attraverso il rapporto costante con la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome nonché attraverso una serie di incontri svolti direttamente sul territorio con i vari responsabili delle amministrazioni regionali competenti per le attività dei Co.re.com., si è dato vita, infatti, ad un interscambio positivo di opinioni e di esperienze e si è valorizzato al meglio quel rapporto virtuoso che ha creato le migliori condizioni per il funzionamento e l'organizzazione dei Comitati e la loro capacità di diventare protagonisti di questa nuova fase di crescita e di assunzione di responsabilità, in qualità di garante e mediatore tra le istituzioni regionali e gli operatori di settore.

Il modello organizzativo delineato dalla legge n. 249/97, rappresenta, infatti, un *unicum* nel panorama internazionale. Attraverso la previsione dei Comitati regionali delle comunicazioni presenti sul territorio, quali articolazione periferica dell'Autorità è possibile dare senso compiuto a quella logica di governo dei territori che, ridefinita con la riforma del Titolo V della Costituzione, vede quale principio cardine quello della solidarietà. L'idea, quindi, di Co.re.com. che diventano protagonisti del rapporto con il territorio di riferimento, potendo determinare iniziative ed assumere decisioni definitive, è divenuta realtà nel 2009.

Le funzioni delegate e le responsabilità acquisite consistenti nell'assunzione di provvedimenti in via definitiva, come, ad esempio, in materia di definizione delle controversie, determinano una notevole crescita del ruolo dei Co.re.com., che si differenziano per la terzietà che li contraddistingue rispetto alle Conciliazioni paritetiche istituite presso le associazioni di consumatori, e per la gratuità del servizio, offerto a titolo oneroso anche dalle Camere di commercio. L'Autorità, consapevole della delicatezza di questa fase si è fatta parte diligente nell'assicurare ai Comitati tutto il supporto e l'assistenza necessaria nella fase di avvio dell'attività sulle nuove deleghe. Questo è stato possibile grazie alla predisposizione di apposite circolari d'indirizzo, piuttosto che disposizioni applicative, redatte sulle nuove materie delegate dagli uffici competenti, accompagnate da un dialogo continuo tra il personale dei Comitati e quello dell'Autorità.

rità, in un percorso formativo costante che si è svolto attraverso momenti di incontro comune con le diverse strutture interessate, e mediante azioni di affiancamento sul territorio, operando quali *tutor* nell'esercizio quotidiano delle funzioni.

Dopo la prima fase di formazione, svolta nei mesi di marzo e aprile 2009, sono stati organizzati diversi momenti di approfondimento, sulle singole materie oggetto di delega, volti all'analisi sempre più specifica della normativa e della prassi applicativa.

Nella finalità di un costante e proficuo affiancamento dell'Autorità ai Co.re.com. si segnala, altresì, l'approvazione da parte del Consiglio del disciplinare tecnico delle Commissioni Paritetiche, commissioni previste dall'Accordo Quadro ed istituite tramite le convenzioni sottoscritte dai Comitati al fine di risolvere eventuali criticità amministrative o organizzative che potrebbero portare alla sospensione o revoca delle deleghe già conferite.

Al termine delle istruttorie, volte a verificare la sussistenza dei requisiti ritenuti necessari per l'espletamento delle deleghe previste dal nuovo Accordo Quadro, in data 10 luglio 2009, sono state firmate le prime tre convenzioni per l'attribuzione delle deleghe tra l'Autorità ed i Co.re.com. Emilia Romagna, Friuli Venezia-Giulia e Puglia. Il 16 dicembre 2009, anche i Co.re.com. Lombardia, Toscana, Umbria, Calabria, Trento e Lazio hanno compiuto tale adempimento portando il numero delle Regioni con funzioni potenziate a nove. La stessa data del 16 dicembre 2009 ha segnato la definitiva copertura del territorio nazionale peninsulare, con l'adesione dei Co.re.com. Campania e Molise alle convenzioni per l'attribuzione del primo pacchetto di deleghe. Permane a tutt'oggi l'esclusione della Sicilia e della Sardegna dal sistema decentrato di garanzie nelle comunicazioni; in tali Regioni non si è potuto procedere in tal senso in quanto, in Sicilia il Comitato è stato costituito, ma non dotato di adeguata struttura di supporto, mentre in Sardegna, dove opera l'ultimo Co.re.rat., non è ancora stato nemmeno costituito il Co.re.com. In considerazione di questa peculiare situazione, l'Autorità ha posto in essere un'azione di costante sensibilizzazione nei confronti delle istituzioni regionali competenti che non ha ancora avuto esiti risolutivi.

Il prossimo obiettivo che l'Autorità si prefigge di realizzare consiste nell'applicare a tutto il territorio nazionale il sistema di decentramento delle funzioni delegabili e di costruire un apparato efficiente di garanzie in maniera uniforme e omogenea superando l'attuale disparità tra aree prive di tutela, le aree in cui i Co.re.com. esercitano le funzioni delegate di prima fase e le aree in cui vengono svolte tutte le funzioni delegabili ai sensi dell'Accordo Quadro del 2008.

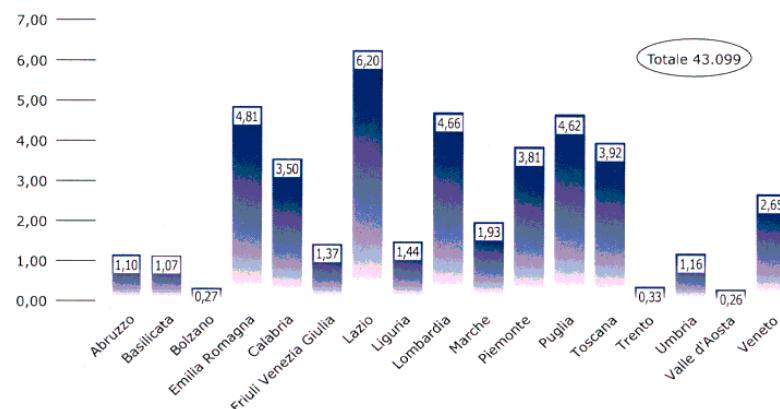
Passando a esaminare in dettaglio l'attività svolta nell'anno 2009 dai Co.re.com. provvisti di delega, si rileva una sostanziale omogeneità tra le attività svolte dai Comitati, nel rispetto della differenziazione territoriale.

Risultano significativamente migliorati i servizi ai cittadini, anche attraverso l'informatizzazione delle attività relative al tentativo obbligatorio di conciliazione nelle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche e utenti e l'attivazione di sportelli dedicati, numeri verdi e siti istituzionali.

In tale ambito si è registrato, anche nel 2009, un ulteriore incremento delle istanze presentate dagli utenti: 43.099 istanze pervenute ai Co.re.com., a fronte delle 38.590 dell'anno precedente, ripartite per Regione come rappresentato nella figura 4.1. L'incremento di circa il 12%, rispetto all'anno precedente, testimonia l'assettamento della tendenza ormai considerabile a regime, data la stabilizzazione del

numero dei Comitati aderenti all'accordo e, ad eccezione della Campania e del Molise dei quali avremo i primi dati solo nel 2011, coerente con l'incremento registrato l'anno passato pari a circa il 10%. Il minimo incremento percentuale registrato, infatti, se può rappresentare la maggiore consapevolezza e informazione degli utenti, è compensato dall'acquisizione di pratiche più trasparenti da parte degli operatori di comunicazioni e dalla loro sempre maggior cura della clientela che si traduce in minore contenzioso; nell'anno in esame, in particolare, a causa dei procedimenti sanzionatori che hanno riguardato l'operatore storico, ma in generale nell'ambito di un'evoluzione dei rapporti con i consumatori sempre più orientata alla soddisfazione dell'utenza.

Figura 4.1. Co.re.com. – Istanze di conciliazione pervenute nel 2009 (migliaia)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Co.re.com.

Con riferimento alle problematiche oggetto dell'attività di conciliazione, i Comitati riferiscono che, sebbene sia riscontrabile un aumento delle istanze relative alla telefonia mobile, la maggioranza della casistica concerne la telefonia fissa e i servizi internet. Difatti, le controversie attinenti specialmente i servizi in ADSL hanno registrato un sensibile incremento, testimoniando come ormai per molti utenti – in particolare clienti *business* – l'ADSL assurga a servizio di pari rilevanza rispetto a quello universale, sebbene condizioni contrattuali rigide determinino, in sede conciliativa, una minore disponibilità dell'operatore alla formulazione di proposte transattive. I disservizi maggiormente lamentati dagli utenti sono relativi ad anomalie nell'addebito del traffico dati, guasti, malfunzionamenti e sospensioni nell'accesso al servizio, a prestazioni di banda e di velocità inferiori ai dichiarato e alla difformità dei piani tariffari applicati rispetto a quelli pattuiti in sede di sottoscrizione del contratto. Con riguardo alla telefonia mobile, in aggiunta alle contestazioni di servizi non richiesti, per lo più consistenti nell'invio messaggi a pagamento non richiesti e alla difficoltà nella disabilitazione degli stessi, e alla contestazione degli elevati importi di traffico telefonico addebitato, sovente a causa del superamento inconsapevole, da parte dell'utente, delle soglie tariffarie, si annoverano i casi di mancata applicazione delle condizioni offerte

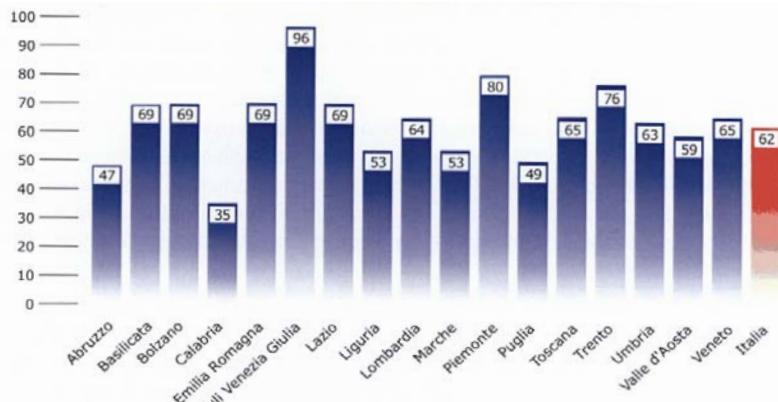
in sede di stipula. Inoltre, si evidenzia il crescente numero di istanze legate al c.d. traffico WAP, costituito da una serie di protocolli che permettono la navigazione in internet dal telefonino. Tale modalità di traffico dati viene spesso attivata inconsapevolmente dall'utente, anche attraverso l'utilizzo di apparati predisposti per la connessione automatica, generando l'addebito di importi decisamente superiori rispetto alle tariffe scelte con l'opzione contrattuale, associate a fatturazioni di diverse migliaia di euro. Una problematica costante, rilevata già nel passato, ed evidentemente non risolta, è ascrivibile alle contestazioni del traffico verso numerazione a tariffazione maggiorata (899, 892, satellitari internazionali) e ai problemi connessi alla migrazione tra operatori. Altre tipologie da segnalare sono quelle sull'interruzione di servizio o ritardi nella riparazione dei guasti.

Per quanto riguarda, invece, l'assunzione di provvedimenti temporanei, di cui all'art. 5 della delibera n. 173/07/CONS, come modificata, si riscontra come dato positivo l'elevato numero delle riattivazioni spontanee da parte dei gestori, soprattutto nel settore della telefonia fissa e dell'ADSL, che hanno ridotto drasticamente i provvedimenti di riattivazione.

In particolare, per quanto attiene il ripristino del servizio di telefonia fissa, l'assunzione di provvedimenti temporanei ha riguardato le attivazioni o disattivazioni di servizi non richiesti, le problematiche connesse al passaggio ad altro operatore e quelle inerenti ai mancati rientri. Inoltre, si evidenzia, l'inefficacia degli stessi laddove non sono chiare le responsabilità dei gestori nei processi di migrazione con codice che generano sistematicamente aspre dispute tra i gestori in ordine alle rispettive competenze e responsabilità, a scapito dell'utente che si vede sospendere l'erogazione del servizio.

Con riferimento agli operatori, a fronte del consolidamento della tendenza al decremento delle istanze pervenute nell'anno 2009 nei confronti dell'operatore Telecom Italia s.p.a., si è riscontrato un aumento delle istanze promosse avverso altri operatori, in particolare Opitel s.p.a., Wind Comunicazioni s.p.a., H3G s.p.a., Fastweb s.p.a. e Vodafone Omnitel N.V. Infine, il continuo avvicendarsi di nuovi rappresentanti legali dei gestori telefonici rappresenta una ulteriore criticità nell'espletamento delle funzioni delegate. A tal proposito, va però rilevato che Telecom Italia s.p.a., anche in ragione del raggiungimento dell'obiettivo relativo al rispetto degli impegni assunti, nel corso dell'anno di riferimento ha ritenuto di farsi rappresentare in udienza non più da studi legali esterni, bensì da propri dipendenti, appositamente formati e dotati di maggiore propensione al rapporto con la clientela e di spirito conciliativo. Questa importante novità introdotta dal gestore non solo si è risolta a vantaggio degli utenti, specie in termini di aumento della percentuale di successo delle conciliazioni, ma si è anche rivelata foriera di consistenti miglioramenti per i Comitati, in termini di gestione della tempestica delle controversie. Inoltre, tale razionalizzazione della gestione delle pratiche ha reso possibile rilevare una costante regressione del dato relativo all'arretrato pregresso del 2008.

Dall'elaborazione dei dati forniti dai Comitati, è stato possibile evidenziare l'efficacia del processo di conciliazione che nel 2008 si assestava intorno al 50% e che nel 2009 ha superato il 60% di esiti positivi su udienze svolte, a ribadire l'importanza di questo strumento di tutela dei cittadini e utenti, e l'efficacia dello strumento degli impegni imposto all'operatore storico (figura 4.2).

Figura 4.2. Co.re.com. – Efficacia del processo di conciliazione (2009 in %)¹⁰⁹

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Co.re.com.

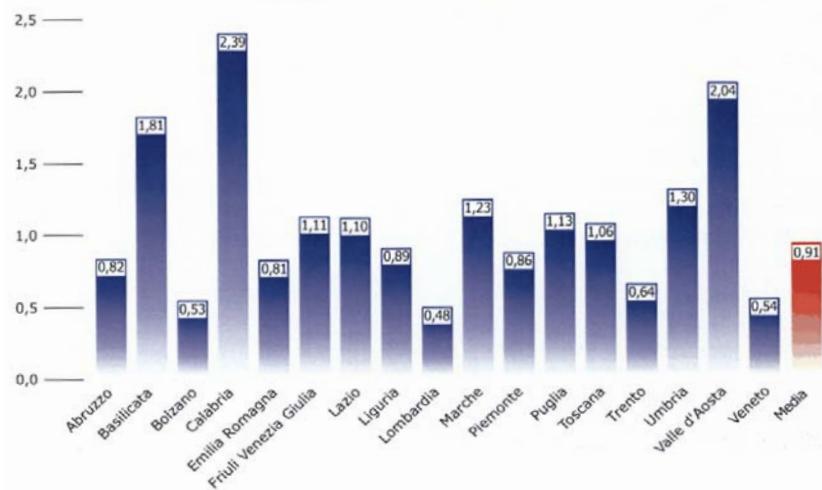
Le udienze di conciliazione con esito negativo per mancato accordo risultano pari a circa il 23% dei casi, risultato cui ha sicuramente contribuito il rispetto degli impegni da parte di Telecom Italia per l'abbattimento dell'arretrato pregresso.

Rilevante appare il ricorso ai provvedimenti temporanei, con quasi 8.000 istanze nell'anno di riferimento e la soddisfazione di più dell'80% delle stesse, attraverso l'adozione di provvedimenti da parte dei Co.re.com. in misura di poco superiore al 10% e la composizione spontanea negli altri casi.

L'analisi dell'attività conciliativa svolta dai Co.re.com., come riportata nelle singole relazioni annuali, evidenzia uniformità di tendenze su tutto il territorio nazionale. Infatti, la numerosità e l'incremento delle istanze di conciliazione, sebbene possa essere stata influenzata da campagne informative mirate a cura delle istituzioni locali, è riscontrabile su tutto il territorio, così come si è rivelato efficace il procedimento di adozione dei provvedimenti temporanei.

Diversamente non è omogeneo sul territorio nazionale il dato relativo al ricorso allo strumento della conciliazione da parte dei cittadini, lasciando emergere notevoli differenze tra le Regioni come indicato dalla figura 4.3, che vede la Calabria in testa alla classifica e la Lombardia in coda, con un tendenziale posizionamento della maggior parte del territorio analizzato a una controversia ogni mille abitanti. Tale dato non rappresenta solo un "tasso di litigiosità" differenziato sul territorio, ma deve essere attribuito a contesti territoriali influenzati da dinamiche disparate e sovente non imputabili all'attività istituzionale di informazione e promozione dei servizi di conciliazione, quanto alla presenza sul territorio di una rete capillare di distribuzione dei servizi e cura degli utenti da parte dell'operatore, nonché dall'esistenza più o meno radicata di pratiche volte a rendere edotti i cittadini sui loro diritti e le modalità di farli valere.

¹⁰⁹ Rapporto tra istanze che hanno avuto esito positivo (comprese degli accordi pre-udienza) e udienze ritualmente svolte presso i Co.re.com.

Figura 4.3. Co.re.com. – Istanze per mille abitanti (2009)

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Co.re.com. e Istat

Per quanto riguarda la delega di funzioni relative alla tutela dei minori, in tutte le Regioni è sempre alta l'attenzione sulla qualità della programmazione effettuata in ambito locale. Con il conferimento delle nuove deleghe e, in particolare, quella relativa al monitoraggio dell'emittenza locale, si conta di realizzare un effetto persuasivo di adeguamento alla normativa vigente in materia, al fine anche di non incorrere nelle sanzioni disposte dal legislatore. Inoltre, il rispetto della normativa vigente viene associato, negli obiettivi dei Co.re.com., alla promozione di una televisione di qualità, che favorisca la valorizzazione della programmazione locale aderente alle istanze del territorio e preservi gli operatori locali dal temuto calo di ascolti dovuto al passaggio al digitale.

In materia di parità di accesso ai mezzi di informazione per la comunicazione politica nelle campagne elettorali e referendarie, sia a livello locale che nazionale, i Comitati, così come previsto dalla normativa vigente, hanno assicurato il rispetto del pluralismo e della correttezza dell'informazione, operando in sintonia con l'Autorità per il rispetto dei regolamenti in applicazione delle leggi in materia di *par condicio*.

Prima di passare a evidenziare l'attività svolta dai singoli Co.re.com., nei rispettivi territori regionali e provinciali, appare opportuno segnalare la sempre maggiore operosità e propositività degli stessi riguardo a molteplici iniziative progettuali a livello comunitario riguardanti le materie di competenza. In particolare, nel 2009, su proposta del Co.re.com. Friuli Venezia Giulia e con la partecipazione del Co.re.com. Puglia, Emilia Romagna e Veneto, nonché della stessa Autorità, è stata formalizzata la partecipazione al progetto denominato "ANCORA", avente l'obiettivo di diffondere e ottimizzare la capacità operativa delle istituzioni che ricoprono il ruolo di garanti nel settore delle comunicazioni a livello nazionale e locale nell'area adriatica attraverso lo sviluppo di una piattaforma che favorisca lo scambio di esperienze e iniziative di carattere

formativo, nonché l'aggiornamento del quadro normativo secondo i principi della attuale disciplina comunitaria in materia, nella direzione di un consolidamento delle dinamiche democratiche e partecipative nell'area adriatica. Inoltre, sempre per iniziativa del Co.re.com. Friuli Venezia Giulia, l'Autorità è stata coinvolta nel progetto comunitario "SEE digi.TV" volto a costituire una piattaforma multilaterale per monitorare e favorire lo *switch-over* al digitale nell'area dei balcani. Di entrambi i progetti non è ancora nota la valutazione fatta sulle candidature.

Al fine di evidenziare l'attività svolta dai singoli Co.re.com., si riportano di seguito le iniziative più rilevanti intraprese nelle materie di interesse e le tabelle con i dati regionali di sintesi relativi all'attività delegata di svolgimento del tentativo obbligatorio di conciliazione nelle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche.

Comitato per le comunicazioni della regione Abruzzo

Legge istitutiva	Legge regionale 24 agosto 2001, n. 45
Presidente	Filippo Lucci
Deleghe I fase	Delibera n. 166/06/CONS Stipula 7 settembre 2006 Decorrenza 1° ottobre 2006

Nell'anno di riferimento il Co.re.com. Abruzzo, in considerazione dei tragici fatti che hanno colpito la città di L'Aquila nell'aprile 2009, è stato costretto ad operare un riassetto organizzativo, stante l'inagibilità della sede principale della Struttura di supporto, che ha comportato la sospensione di tutte le attività istituzionali per alcuni giorni e la rimodulazione dell'orario di lavoro del personale, decentrando la totalità delle attività verso gli uffici di Pescara. La predetta fase di emergenza è cessata nella metà del mese di dicembre dello stesso anno, consentendo nuovamente l'ingresso nella sede principale del Comitato e, quindi, il normale svolgimento delle attività istituzionali.

Per quanto riguarda il settore delle conciliazioni (tabella 4.2), in considerazione delle ragioni sopra esposte, è stato necessario operare un ridimensionamento dell'attività in parola, sospendendo l'esercizio delle funzioni delegate in materia di provvedimenti temporanei (riattivati in data 1 marzo 2010), sebbene il Comitato abbia egregiamente svolto il suo ruolo di assistenza ai cittadini anche attraverso l'attivazione di un numero verde dedicato ai soli utenti terremotati. Nonostante i noti eventi, nel 2009, sono state svolte 1.848 udienze. Gli operatori tutti hanno adottato misure tariffarie agevolate in ragione del disagio della popolazione, il Co.re.com. è stato attento organo di vigilanza a tutela della popolazione colpita dal terremoto.

Relativamente all'attività di vigilanza nella materia della tutela dei minori con riferimento al settore radiotelevisivo locale, nel corso del 2009, è stato effettuato un monitoraggio a campione dei programmi delle televisioni regionali dalla sede di Pescara.

In materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa in ambito locale, nell'anno 2009, non si sono verificati casi di specie, né, in relazione all'esercizio del diritto di rettifica, è pervenuta alcuna segnalazione al Comitato.

Tabella 4.2. Co.re.com. Abruzzo – Attività conciliativa

CONCILIAZIONI	PROVVEDIMENTI TEMPORANEI*		
Istanze pervenute	1.102	Istanze pervenute	87
Istanze inammissibili	27	Istanze inammissibili	8
Udienze svolte	1.848	Istanze accolte dall'operatore	8
Udienze con esito positivo (compresi gli accordi pre-udienza)	704	Rigetto dell'istanza	4
Udienze con parziale esito positivo	4	Provvedimenti temporanei adottati	35
Udienze con esito negativo per mancato accordo	144		
Mancata comparizione di una o di entrambe le parti	295		

* Dato relativo al solo trimestre gennaio-marzo 2009 per sospensione servizio successiva al sisma.

Fonte: Co.re.com. Abruzzo

Comitato per le comunicazioni della regione Basilicata

Legge istitutiva	Legge regionale 27 marzo 2000, n. 20
Presidente	Loredana Albano
Deleghe I fase	Delibera n. 402/03/CONS Stipula 18 dicembre 2003 Decorrenza 1° gennaio 2004

Nel corso del 2009, il Co.re.com. Basilicata (tabella 4.3) ha conosciuto una sensibile innovazione organizzativa, grazie anche alla sostituzione e all'integrazione del personale assegnato alla Struttura di supporto.

Per quanto riguarda la delega inherente al tentativo obbligatorio di conciliazione, nell'anno di riferimento è stato possibile registrare un rilevante incremento del numero di istanze, dovuto sia alla pubblicità istituzionale svolta in varie forme dal Comitato, sia alla sempre più diffusa conoscenza del servizio in parola da parte dell'utenza regionale.

Relativamente alla vigilanza sul rispetto delle disposizioni poste a tutela dei minori, il Co.re.com. Basilicata ha operato un attento monitoraggio in riferimento al settore radiotelevisivo locale, e ricevuto segnalazioni di utenti, associazioni o organizzazioni relative a presunte violazioni alla normativa che regola il rapporto tra i minori e la programmazione radiotelevisiva locale. Inoltre, il Comitato ha attivato iniziative di sensibilizzazione al tema, facendosi promotore di campagne e attività dedicate al difficile rapporto tra minori e media. Tra le iniziative, in particolare, è da segnalare l'evento "Anima Nera. Dignità e diritti nel mondo dei minori. Pedofilia: dramma emergente", organizzato dal Co.re.com. Basilicata nel mese di maggio 2009 allo scopo di suscitare un'approfondita riflessione sulle tematiche connesse al mondo dell'infanzia in rapporto con i media.

Tabella 4.3. Co.re.com. Basilicata – Attività conciliativa

CONCILIAZIONI	PROVVEDIMENTI TEMPORANEI
Istanze pervenute	1.070 Istanze pervenute
Istanze inammissibili	2 Istanze inammissibili
Udienze svolte	998 Istanze accolte dall'operatore
Udienze con esito positivo (compresi gli accordi pre-udienza)	617 Rigetto dell'istanza
Udienze con parziale esito positivo	0 Provvedimenti temporanei adottati
Udienze con esito negativo per mancato accordo	99
Mancata comparizione di una o di entrambe le parti	282

Fonte: Co.re.com. Basilicata

Comitato per le comunicazioni della provincia autonoma di Bolzano

Legge istitutiva	Legge provinciale 18 marzo 2002, n. 6
Presidente	Hansjorg Kucera
Deleghe I fase	Delibera n. 546/07/CONS Stipula 7 dicembre 2007 Decorrenza 1° marzo 2008

Nella relazione relativa all'attività svolta nell'anno 2009, il Comitato ha rappresentato la stabilizzazione del proprio ruolo e delle proprie risorse in considerazione della limitatezza del territorio di riferimento per l'esercizio delle materie delegate.

In aggiunta allo svolgimento dell'attività relativa al tentativo obbligatorio di conciliazione (tabella 4.4) e alla vigilanza in materia di tutela dei minori, il Comitato ha riservato particolare attenzione al processo di passaggio dalla tecnologia analogica a quella digitale nella trasmissione dei programmi televisivi e alle campagne elettorali, europea a giugno e referendaria a ottobre, che non hanno consentito di realizzare ulteriori iniziative a livello locale.

Tabella 4.4. Comitato provinciale di Bolzano – Attività conciliativa

CONCILIAZIONI	PROVVEDIMENTI TEMPORANEI
Istanze pervenute	265 Istanze pervenute
Istanze inammissibili	2 Istanze inammissibili
Udienze svolte	216 Istanze accolte dall'operatore
Udienze con esito positivo (compresi gli accordi pre-udienza)	149 Rigetto dell'istanza
Udienze con parziale esito positivo	0 Provvedimenti temporanei adottati
Udienze con esito negativo per mancato accordo	38
Mancata comparizione di una o di entrambe le parti	29

Fonte: Comitato Provinciale per le comunicazioni di Bolzano

Comitato per le comunicazioni della regione Calabria

Legge istitutiva	Legge regionale 22 gennaio 2001, n. 2, modificata dalla legge regionale 5 ottobre 2007, n. 22
Presidente	Francesco Criò Gasparro
Deleghe I fase	Delibera n. 402/03/CONS e post sosp. 253/08/CONS Stipula 16 giugno 2004 Decorrenza 1° luglio 2004
Deleghe II fase	Delibera n. 668/09/CONS Stipula 16 dicembre 2009 Decorrenza 1° gennaio 2010

Nel 2009 il Co.re.com. Calabria (tabella 4.5) si è determinato a firmare la convenzione per il conferimento delle ulteriori funzioni delegate associandosi ai Comitati che sono operativi dal 1° gennaio 2010.

Con riferimento al tema delle conciliazioni, la struttura ha seguito con Telecom Italia le procedure designate per l'abbattimento del contenzioso pregresso, improntate a un approccio orientato all'utente, raggiungendo importanti risultati sia in termini di sensibile riduzione dei tempi di attesa nella trattazione delle istanze, sia nel numero delle soluzioni positive.

In materia di vigilanza relativa all'emittenza locale, attraverso il monitoraggio dei palinsesti televisivi, il Comitato ha aderito al programma di ricerca "Global Service", ideato dall'Osservatorio di Pavia e al quale hanno partecipato anche altri Co.re.com., volto alla determinazione della rappresentanza di genere nelle TV locali, come, per esempio, l'alto grado di femminilizzazione del telegiornalismo locale e la valorizzazione dell'universo femminile, nell'ambito della quarta edizione del "Global Media Editing Project".

Tabella 4.5. Co.re.com. Calabria – Attività conciliativa

CONCILIAZIONI	PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	4.809	Istanze pervenute
Istanze inammissibili	27	Istanze inammissibili
Udienze svolte	4.809	Istanze accolte dall'operatore
Udienze con esito positivo (compresi gli accordi pre-udienza)	1.659	Rigetto dell'istanza
Udienze con parziale esito positivo	0	Provvedimenti temporanei adottati
Udienze con esito negativo per mancato accordo	1.430	
Mancata comparizione di una o di entrambe le parti	1.720	

Fonte: Co.re.com. Calabria

Comitato per le comunicazioni della regione Campania

Legge istitutiva	Legge regionale 1 luglio 2002, n. 9
Presidente	Giovanni Festa
Deleghe I fase	Delibera n. 617/09/CONS Stipula 10 dicembre 2009 Decorrenza 1° gennaio 2010

Il Co.re.com. Campania costituito con la nomina dei suoi componenti a fine 2008, ha immediatamente provveduto ad avviare il procedimento per l'attribuzione delle deleghe da parte dell'Autorità, dotandosi di struttura e risorse che gli hanno consentito di sottoscrivere, in data 10 dicembre 2009, la relativa convenzione con decorrenza dal 1° gennaio 2010. Sarà, dunque, dal 2010 parte del sistema decentrato cui partecipano gli altri Comitati regionali per le materie della vigilanza sulla tutela dei minori, l'esercizio del diritto di rettifica, la vigilanza sulla pubblicazione e diffusione dei sondaggi, e lo svolgimento del tentativo obbligatorio di conciliazione nelle controversie tra gestori dei servizi di comunicazione elettronica e utenti.

Comitato per le comunicazioni della regione Emilia Romagna

Legge istitutiva	Legge regionale 30 gennaio 2001, n. 1 e successive modificazioni
Presidente	Gianluca Gardini
Deleghe I fase	Delibera n. 402/03/CONS Stipula 5 febbraio 2004 Decorrenza 1° marzo 2004
Deleghe II fase	Delibera n. 333/09/CONS Stipula 10 luglio 2009 Decorrenza 1° ottobre 2009

La sottoscrizione della convenzione per il conferimento delle ulteriori deleghe al Co.re.com. Emilia-Romagna (tabella 4.6), con effetto dal 1° ottobre 2009, nel confermare il suo ruolo di Regione protagonista, ha consolidato le competenze proprie in materia di monitoraggio già espletate ai sensi delle legge istitutiva e ha aperto nuove prospettive per l'attività di gestione del catasto regionale degli impianti di telecomunicazioni che si intreccia con l'attività delegata di gestione del Registro degli operatori di comunicazione (di seguito R.O.C.).

A fronte dell'acquisizione della delega alla risoluzione delle controversie, il 2009 ha segnato il definitivo consolidamento della funzione conciliativa come attività ordinaria. Tale attività, in costante incremento, ha registrato all'innalzamento della percentuale di accordi raggiunti, anche grazie al rispetto degli impegni assunti da Telecom Italia s.p.a./Tim che ha consentito di chiudere molti accordi prima dell'udienza e all'impegno di Opitel a chiudere la quasi totalità degli accordi in sede di conciliazione.

La collaborazione con la Fondazione forense bolognese, avviata nel 2007, è proseguita per l'organizzazione di attività formative, informative e di ricerca, nonché di supporto operativo in materia di conciliazione e tecniche di composizione alternativa delle controversie.

Sempre in materia di conciliazioni, è stata avviata una collaborazione con il Comune di Cesena per l'attivazione di un servizio di risoluzione a distanza dei procedimenti di conciliazione in videoconferenza con la sede del suddetto Comune, operativo da marzo 2010, volto a incentivare i cittadini ad avvalersi della conciliazione senza doversi recare presso il capoluogo di Regione.

Nell'ambito della delega in materia di tutela dei minori, viene in evidenza la conclusione della ricerca "le buone pratiche della media-education nella scuola dell'obbligo", avviata nel 2008, in attuazione della convenzione tra il Co.re.com. e il Dipartimento di scienze dell'educazione dell'Università di Bologna per la sperimentazione e lo svil-