

Figura 4.2.5 - Istanze di definizione (2011-2015)

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

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

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

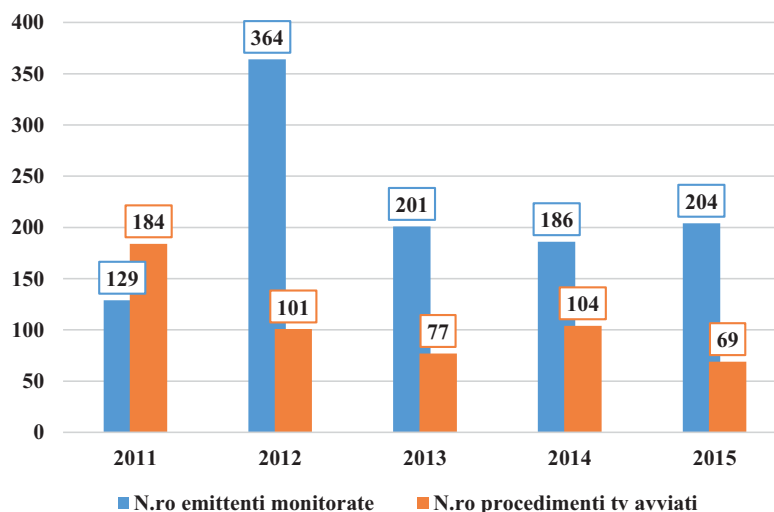


Figura 4.2.6 - Attività di vigilanza (2011-2015)

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

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

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

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

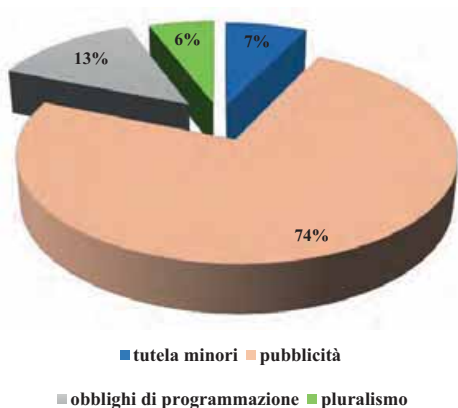


Figura 4.2.7 - Procedimenti sanzionatori avviati per macro-area vigilata

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

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

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

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



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

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

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

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

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

Il Consiglio nazionale degli utenti

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.3 La tutela giurisdizionale in ambito nazionale

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

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

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

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

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

Tabella 4.3.1 - Attività contenziosa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Altre pronunce fondamentali hanno riguardato il finanziamento dell'Autorità.

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

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

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

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

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

4.4 La collocazione dell'Autorità nel sistema nazionale

I rapporti con il Parlamento e con il Governo

Come di consueto, anche in questo ultimo anno i rapporti tra l'Autorità ed il Parlamento sono stati caratterizzati da un intenso dialogo che si è principalmente tradotto nelle audizioni del Presidente dell'Autorità presso diverse Commissioni della Camera e del Senato⁸⁵. L'audizione parlamentare si conferma uno strumento irrinunciabile di collegamento e armonizzazione tra la funzione di indirizzo del Parlamento e l'attività regolamentare e di vigilanza dell'Autorità sia per l'interesse dell'Autorità rispetto ai temi trattati sia per il grado di approfondimento conseguito nonché per la diversificazione delle sedi parlamentari in cui si sono svolte le audizioni.

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

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

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

⁸⁵ Una descrizione in forma tabellare è riportata in Appendice, Tabella A5.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Gli atti di sindacato ispettivo

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

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

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

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

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

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

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

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

La Polizia Postale e delle Comunicazioni

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

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

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

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

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

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

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

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