

Audizione del Presidente dell'Agcom, Giacomo Lasorella, sulla situazione attuale e sulle prospettive dell'editoria periodica e quotidiana

12 novembre 2024 – Commissione Cultura della Camera dei deputati

Nota sulla piattaforma Piracy Shield

La piattaforma Piracy Shield è operativa dal 1° febbraio 2024 e, ad oggi, ha consentito la disabilitazione di oltre 26.000 FQDN (*fully qualified domain name*) e di oltre 7.000 IPv4.

Dal 1° febbraio 2024 sono pervenuti **solo due reclami** avverso i blocchi realizzati tramite piattaforma Piracy Shield e che con riferimento ai pochi “errori” riportati dalla stampa si rileva che i segnalatori hanno usufruito della possibilità di rimozione del blocco in tempi strettissimi, ponendo quindi rimedio ai blocchi che hanno coinvolto per alcune ore risorse afferenti a soggetti terzi, quali ad esempio Cloudflare.

Com'è noto, la legge 14 luglio 2023, n. 93, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della diffusione illecita di contenuti tutelati dal diritto d'autore mediante le reti di comunicazione elettronica”, approvata sostanzialmente all'unanimità dalle due Camere, ha attribuito nuovi poteri all'Autorità al fine di rafforzarne le funzioni per un più efficace e tempestivo contrasto delle azioni di pirateria on line relative agli eventi trasmessi in diretta.

Entro la cornice delineata dal legislatore si iscrive la **delibera n. 189/23/CONS**, recante “*Modifiche al regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70 di cui alla delibera n. 680/13/CONS*” con la quale sono state apportate integrazioni al regolamento sul diritto d'autore on line (regolamento DDA) al fine di prevedere misure più efficaci per contrastare la diffusione illecita, in questa prima fase¹, degli eventi sportivi trasmessi in diretta.

Sia la legge che il regolamento ancorano l'efficacia delle nuove misure alla implementazione di una piattaforma tecnologica unica con funzionamento automatizzato per l'esecuzione dei provvedimenti di disabilitazione: la piattaforma è, dunque, strumentale al pieno dispiegarsi degli effetti della procedura cautelare prevista dai nuovi commi 4-*bis* e ss. dell'articolo 9-*bis* del regolamento DDA, quali risultanti dalla menzionata novella di luglio 2023, al fine di consentire una gestione automatizzata delle segnalazioni successive all'ordine cautelare, ma soprattutto affinché i

¹ La legge, infatti, si riferisce a tutti gli eventi live in relazione ai quali l'Agcom si riserva di avviare a breve una consultazione pubblica per l'estensione del regolamento DDA.

prestatori di servizi possano procedere alla disabilitazione dell'accesso agli indirizzi telematici oggetto delle segnalazioni medesime nelle tempistiche individuate dalla legge, ossia **entro 30 minuti dalla segnalazione**.

Al riguardo si sottolinea che **le nuove disposizioni del regolamento DDA, comprese quelle che prevedono il ricorso alla piattaforma, sono state notificate alla Commissione europea ai sensi della direttiva (UE) 2015/1535.**

Peraltro, la stessa Commissione aveva incoraggiato, con la **Raccomandazione sulla lotta alla pirateria online di eventi sportivi e altri eventi in diretta (C (2023) 2853 final) del 4 maggio 2023**, titolari dei diritti e prestatori di servizi intermediari a collaborare *“developing and using technical solutions aimed at facilitating the processing of notices, such as application programming interfaces”*.

L'Autorità, in collaborazione con l'Agenzia per la cybersicurezza, nel mese di settembre del 2023 ha quindi dato avvio ai lavori per l'implementazione e messa in esecuzione della menzionata piattaforma attraverso la costituzione del tavolo tecnico secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 2, della legge antipirateria.

Giova ricordare che il citato articolo 6 della legge antipirateria è stato emendato dalla legge 13 novembre 2023, n. 159, recante *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale”*, che ha portato **da sei a tre mesi il termine massimo per la realizzazione e l'operatività della piattaforma**.

Con delibera n. 321/23/CONS del 5 dicembre 2023, sulla scorta di quanto deciso dal Tavolo, l'Autorità ha definito i requisiti tecnici e operativi della piattaforma per assicurare il pieno funzionamento della stessa entro il termine massimo del 31 gennaio 2024, nel rispetto dunque dei termini stringenti fissati dal legislatore, attraverso il definitivo e completo accreditamento da parte di tutti i soggetti aventi titolo.

Ciò premesso, **la donazione della piattaforma Piracy Shield all'Autorità è avvenuta nel pieno rispetto del principio di trasparenza e in conformità a quanto previsto dalla normativa di riferimento.**

Al riguardo, si osserva che la donazione non rientra, come l'affidamento diretto, nelle previsioni di cui all'articolo 50 del Codice dei contratti pubblici, essendo invece disciplinata dal comma 3 dell'articolo 8 del medesimo Codice, il quale stabilisce che *“Le pubbliche amministrazioni possono ricevere per donazione beni o prestazioni rispondenti all'interesse pubblico senza obbligo di gara. Restano ferme le disposizioni del codice civile in materia di forma, revocazione e azione di riduzione delle donazioni”*, oltre a non comportare alcun onere economico in capo all'amministrazione.

Orbene, nei casi in cui la parte donataria sia un soggetto pubblico, lo “spirito di liberalità” del donante, da un lato, e l’“arricchimento” della parte pubblica, dall’altro, assumono connotazioni peculiari. In particolare, lo “spirito di liberalità” del donante esclude che vi possa essere un proprio interesse (economico) diretto e/o indiretto derivante dalla donazione, esentando per questa ragione la P.A. dall’obbligo di gara per la selezione del contraente. L’ “arricchimento” che si deve realizzare in capo alla P.A. donataria va apprezzato dal punto di vista della rispondenza e/o utilità del bene donato rispetto all’interesse pubblico perseguito.

Nel caso di specie, **la piattaforma è stata ideata dalla società SP Tech Legal, società specializzata nel fornire supporto tecnico finalizzato alla tutela della proprietà intellettuale, per conto della Lega Nazionale Professionisti Serie A:** il software della piattaforma è stato registrato in data 6 luglio 2023 presso il Pubblico Registro Software di SIAE e la Lega Nazionale Professionisti Serie A ha poi manifestato la sua volontà di donare la Piattaforma all’Autorità.

Ebbene, con riferimento allo spirito di liberalità si sottolinea che l’eventuale ritorno economico che dovesse realizzarsi in capo alla Lega in dipendenza dell’implementazione della piattaforma oggetto di donazione non configura un interesse del singolo soggetto privato idoneo a snaturare lo spirito di liberalità della donazione in quanto l’interesse al contrasto alla pirateria on line è da tempo assunto a interesse generale, di cui l’ordinamento nazionale si è fatto definitivamente carico con la legge antipirateria.

Con riferimento, invece all’arricchimento, la piattaforma ha consentito all’Autorità di divenire operativa nell’espletamento delle nuove funzioni di contrasto della pirateria attribuitele dalla legge **nei tempi stringenti stabiliti dalla stessa legge antipirateria** (tre mesi). **Tali tempistiche difficilmente sarebbero state rispettate se Agcom avesse dovuto dotarsi di tale strumento attendendo, oltre all’elaborazione delle specifiche tecniche da parte del tavolo tecnico, anche i tempi di realizzazione da parte del soggetto a tal fine previamente selezionato secondo procedure di evidenza pubblica, e dovendo porre in essere in ogni caso tutta l’attività amministrativa necessaria a recuperare le risorse finanziarie per la copertura dell’esborso per la relativa realizzazione mediante la riscossione dell’apposito contributo da parte dei soggetti titolari dei diritti.**

Sul punto, si osserva come il software e le prestazioni richieste rappresentino un innovativo strumento per il contrasto della pirateria on line la cui complessità tecnica non trovava eguali nella pubblica amministrazione. La procedura seguita ha dunque consentito di rispettare i termini stringenti fissati dal legislatore per l’implementazione in produzione (go-live) del servizio, nel pieno rispetto, tuttavia, della normativa vigente in materia di contratti pubblici.

Il software di gestione della piattaforma Piracy Shield, comprensivo di codice sorgente, è stato quindi donato all’Autorità, subordinandone tuttavia la

piena efficacia al realizzarsi della condizione (sospensiva) della accertata conformità della piattaforma oggetto della donazione ai criteri e ai requisiti stabiliti dal tavolo tecnico, al fine di integrare il requisito della rispondenza all'interesse pubblico cui la normativa di rango primario subordina l'accettazione della donazione da parte di una pubblica Amministrazione.

Con la delibera n. 190/23/CONS del 26 luglio 2023, infatti, l'Autorità ha deliberato di acquisire dalla Lega calcio Serie A, mediante accettazione dell'atto di donazione, il software di gestione della piattaforma Piracy Shield, subordinando il perfezionamento dell'accettazione della donazione alla condizione sospensiva.

La citata delibera stabiliva che tale rispondenza avrebbe dovuto essere attestata da un'apposita relazione interna dei competenti Uffici in esito ai lavori del tavolo tecnico sulla cui base l'Autorità avrebbe potuto definitivamente perfezionare l'accettazione della donazione per l'avveramento della condizione sospensiva.

Il perfezionamento della donazione è avvenuto con l'adozione della delibera n. 321/23/CONS che ha accertato l'avveramento della condizione sospensiva nel pieno rispetto del principio di trasparenza e in conformità a quanto previsto dalla normativa di riferimento.

La valutazione della rispondenza all'interesse pubblico e della connessa legittimità dell'operazione deve essere effettuata in concreto, avuto riguardo alle caratteristiche del bene e alle previsioni di legge: tale rispondenza è stata attestata da un'apposita relazione amministrativa interna degli uffici competenti in esito ai lavori del tavolo tecnico che ha definito le specifiche tecniche della piattaforma.

Ciò premesso, la manutenzione evolutiva della piattaforma è stata affidata in prima istanza (per 12 mesi) al soggetto che l'ha realizzata, in ragione di una valutazione relativa all'accelerazione funzionale e dei tempi di realizzazione.

Altri servizi connessi alla piattaforma, come ad esempio il servizio cloud, sono stati affidati invece a diverse società e che alla scadenza contrattuale, l'Autorità procederà ad una nuova procedura di affidamento per la manutenzione evolutiva della piattaforma.

Come detto, la piattaforma Piracy Shield è operativa dal 1° febbraio 2024 e, ad oggi, ha consentito la disabilitazione di oltre 26.000 FQDN e di oltre 7.000 IPv4.

Le specifiche adottate nell'ambito del citato Tavolo tecnico istituito a norma all'art. 6, comma 2, della Legge antipirateria e validate dall'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale, prevedono meccanismi che **riducono al minimo la possibilità di errore nella segnalazione e nel conseguente blocco** dei siti che trasmettono eventi in diretta in violazione dei diritti d'autore e connessi, riguardanti in particolare la modalità di raccolta della prova forense, la possibilità in capo ai segnalatori di ricorrere a procedure di sblocco nelle 24 ore dalla segnalazione in caso di errore, nonché la possibilità per tutti gli accreditati

alla piattaforma di inserire in una **white list** risorse che non possono essere bloccate tramite Piracy Shield.

Al riguardo, si sottolinea che tutti i soggetti accreditati alla piattaforma possono caricare una propria white list su base volontaria, successivamente all'accreditamento e direttamente dalla loro utenza sulla piattaforma. La lista è registrata e custodita da Agcom, che provvede ad integrarla nel sistema e a gestire eventuali duplicazioni di dati. Nella white list sono stati inseriti, su indicazione di ACN, altresì i dati delle infrastrutture istituzionali per motivi di sicurezza.

Inoltre, a norma del comma 5 del citato articolo 9-*bis* del Regolamento sul diritto d'autore *on line* i soggetti interessati hanno la **facoltà di proporre reclamo** avverso i blocchi disposti dall'Autorità.

Come detto, dal 1° febbraio 2024 sono pervenuti **solo due reclami** avverso i blocchi realizzati tramite piattaforma Piracy Shield e che con riferimento ai pochi "errori" riportati dalla stampa si rileva che i segnalatori hanno usufruito della possibilità di rimozione del blocco in tempi strettissimi, ponendo quindi rimedio ai blocchi che hanno coinvolto per alcune ore risorse afferenti a soggetti terzi, quali ad esempio Cloudflare.

Da ultimo, in relazione alla segnalazione di blocco riferita per errore a Google Drive, si rappresenta che la risorsa è stata riabilitata dal segnalatore nella stessa giornata del 19 ottobre u.s.

Il Consiglio dell'Autorità, nella riunione dello scorso 23 ottobre, ha poi deciso di **diffidare DAZN**, in qualità di segnalatore accreditato sulla piattaforma Piracy Shield, ad assicurare la massima diligenza e il massimo rigore nella presentazione delle istanze di blocco e nella raccolta delle relative prove.

L'Autorità, tenuto conto delle novità introdotte dal decreto Omnibus, che ha chiarito il novero dei soggetti tenuti all'iscrizione alla piattaforma, ha inoltre rivolto **un richiamo a tutte le categorie di soggetti coinvolti dalla legge antipirateria** perché provvedano, in ossequio al dettato legislativo, ad accreditarsi alla piattaforma Piracy Shield.

Si tratta dei gestori di motori di ricerca e dei fornitori di servizi della società dell'informazione coinvolti a qualsiasi titolo nell'accessibilità del sito web o dei servizi illegali, compresi i fornitori di servizi di VPN e di DNS pubblicamente disponibili, ovunque residenti e ovunque localizzati che, una volta accreditati, oltre ad ottemperare alle disposizioni di legge, potranno inserire nella whitelist i siti afferenti alle proprie risorse, limitando dunque ulteriormente il margine di errore nelle segnalazioni.

In prospettiva, con riferimento al **passaggio ad altro fornitore** dei servizi di sviluppo evolutivo, conduzione e supporto dell'applicativo, gli Uffici hanno predisposto la documentazione tecnica propedeutica all'attivazione dell'ordine diretto d'acquisto, tramite la piattaforma CONSIP, relativamente al lotto 1 dell'"Accordo quadro per

l'affidamento di servizi applicativi in ottica cloud e l'affidamento di servizi di demand e PMO per le pubbliche amministrazioni centrali – seconda edizione”. In sostanza, tale attività contrattuale è determinata dalla necessità di attuare una sorta di “reingegnerizzazione” della piattaforma, finalizzata a ottimizzare l'impianto esistente e adeguarlo alle nuove esigenze emerse, per rendere la nostra attività di controllo e di contrasto alla pirateria ancora più penetrante ed efficace.

Infine, un doveroso cenno va fatto alle risorse.

Gli uffici dell'Autorità hanno prospettato al Consiglio un incremento di costi nei termini seguenti:

	EURO/ANNO	EURO/ANNO
	<i>IVA ESCLUSA</i>	<i>IVA INCLUSA</i>
costi dell'applicativo Piracy Shield	150.000,00 €	183.000,00 €
costi di gestione del portale accreditamento ed editbox (inclusi nel progetto SIA2 e trascurabili)	- €	- €
costi infrastruttura cloud per Piracy Shield e VPN	250.000,00 €	305.000,00 €
costi di gestione dell'infrastruttura cloud per Piracy Shield	70.000,00 €	85.400,00 €
costi del personale dell'autorità per Piracy Shield	1.500.000,00 €	1.500.000,00 €
totale	1.970.000,00 €	2.073.400,00 €

Il Consiglio valuterà tutte le opportune misure di propria competenza.

Resta da valutare, a livello legislativo, l'introduzione di regole che consentano un finanziamento stabile dell'Autorità in tutti i settori di competenza.