

pervenute sono risultate non procedibili per mancanza dei requisiti di cui all'articolo 10, comma 1, della legge n. 28/00, mentre in 3 fattispecie il procedimento si è concluso con un provvedimento di archiviazione, di cui 2 in materia di informazione politica della concessionaria pubblica (articolo 5, legge n. 28/00) e uno relativamente a fattispecie di messaggi politici autogestiti (articolo 3, legge n. 28/00).

Per quanto riguarda la delibera n. 83/03/CSP del 15 aprile 2003 recante “Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i referendum popolari per l’abrogazione delle norme che stabiliscono limiti numerici ed esenzioni per l’applicazione dell’art. 18 dello Statuto dei lavoratori e della servitù coattiva di elettrodotto, indetti per il giorno 15 giugno 2003”, pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 98 del 15 aprile 2003, sono stati aperti 10 procedimenti ed adottati 10 provvedimenti di archiviazione, di cui 7 delibere con riferimento alle tribune ed alle trasmissioni di comunicazione politica in materia di referendum sulla servitù di elettrodotto (3 delibere) e in materia di referendum sullo statuto dei lavoratori (4 delibere) e 3 delibere nei programmi di informazione.

In applicazione della delibera n. 183/03/CSP del 30 luglio 2003, recante “Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per l’elezione del Presidente della Provincia di Trento e dei membri dei Consigli delle Province di Trento e Bolzano, componenti il Consiglio della Regione Trentino - Alto Adige fissate per il giorno 26 ottobre 2003”, pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 204 del 3 settembre 2003, in 3 fattispecie le segnalazioni pervenute sono risultate non procedibili per mancanza dei requisiti di cui all’articolo 10, comma 1, della legge n. 28/00.

In una fattispecie, l’Autorità ha disposto un provvedimento sanzionatorio di ripristino, ai sensi dell’articolo 10, comma 4, della legge n. 28/00 (ordinanza di messa a disposizione di spazi per la trasmissione di messaggi politici autogestiti in favore dei soggetti danneggiati). In 2 fattispecie, il procedimento si è concluso con un provvedimento di archiviazione, l’uno in materia di comunicazione istituzionale (articolo 9, legge n. 28/00) e l’altro in materia di sondaggio politico elettorale (articolo 8).

Infine, relativamente alla delibera n. 184/03/CSP del 30 luglio 2003, recante “Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l’elezione suppletiva della Camera dei Deputati nel collegio uninominale n. 2 della IX Circoscrizione Friuli - Venezia Giulia fissata per il giorno 26 ottobre 2003”, pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 204 del 3 settembre 2003, un solo procedimento si è aperto per le elezioni suppletive della Camera dei deputati nel collegio uninominale n. 2 della IX Circoscrizione Friuli - Venezia Giulia, concluso con un provvedimento di archiviazione in favore di un’emittente televisiva locale (art. 5, legge n. 28/00).

Tutela del pluralismo dell'informazione

Nel periodo oggetto di analisi, sono stati conclusi 3 procedimenti in materia di tutela del pluralismo dell'informazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante "Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato", concernenti programmi televisivi irradiati da emittenti nazionali, pubblica e private, valutati sotto il profilo del rispetto dei principi di correttezza, completezza, imparzialità ed obiettività dell'informazione. In particolare, sono state portate a termine le istruttorie procedimentali relative ad un esposto dei Gruppi parlamentari Forza Italia e Lega Nord/Rai (Sciuscià Edizione Straordinaria); un esposto dell'Associazione L'Ulivo Insieme per l'Italia/R.T.I. s.p.a. (TG4 e Studio Aperto), conclusi, entrambi in data 15 maggio 2003, rispettivamente con le delibere n. 90/03/CSP e n. 91/03/CSP ed, infine, un esposto della Associazione Politica Nazionale Lista Pannella (simbolo Lista Bonino)/Rai (Primo Piano), concluso con la delibera n. 224/03/CSP del 15 ottobre 2003.

In tutte le fattispecie, l'attività istruttoria è stata caratterizzata dalla preliminare elaborazione di riferimenti e parametri di applicazione del citato art. 1, comma 2, legge n. 223/90, alla luce dei principi consolidati nelle disposizioni normative, nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, negli indirizzi della Commissione parlamentare di vigilanza e in materia di deontologia professionale dei giornalisti, tenuto conto anche dell'esperienza di regolamentazione di alcuni paesi europei, tra cui la Gran Bretagna. È stato, in questo modo, stabilito che l'ambito entro il quale deve essere effettuata la valutazione delle trasmissioni, con riferimento al profilo del pluralismo informativo, deve essere definito sulla base di tre riferimenti di analisi:

- a. riferimento temporale, ovvero del congruo periodo di osservazione della trasmissione oggetto di valutazione, tenuto conto della specifica tipologia (notiziario o programma di approfondimento) e della ciclicità del programma;
- b. riferimento contenutistico, ovvero del tema oggetto di informazione;
- c. riferimento soggettivo, ovvero dei soggetti coinvolti nella trasmissione in relazione al tema oggetto di informazione.

Sulla base di tali riferimenti, sono stati elaborati criteri di tipo sia qualitativo che quantitativo, per la valutazione delle trasmissioni.

I criteri quantitativi prevedono che, alla luce dei principi di parità di trattamento e di partecipazione al contraddittorio, nelle trasmissioni debbano essere equamente coinvolti tutti i soggetti chiamati alla rappresentazione e/o alla illustrazione delle notizie e deve essere attuata un'equa ripartizione dei tempi di intervento riservati al contraddittorio. In tale contesto, occorre verificare che sia stata consentita la replica dei partecipanti e che sia stata realizzata una rappresentazione della notizia in modo bilanciato attraverso una partecipazione delle parti al contraddittorio, ispirata al principio di equità.

Inoltre, sulla base dei criteri qualitativi, occorre tener presente, per ciò che attiene alla conduzione della trasmissione, sia la corretta ricostruzione dell'avvenimento o della notizia - che deve rispettare i principi di

lealtà e buona fede e deve tenere conto di eventuali omissioni di fatti o dettagli essenziali - sia il rispetto dei principi di imparzialità e di parità di trattamento nella conduzione.

Sotto il profilo della costruzione della trasmissione, occorre valutare il rispetto del sostanziale equilibrio dell'informazione fornita, facendo riferimento ai titoli, ai sommari, alle riprese ed ad altre tecniche redazionali (quali montaggio e posizionamento dei servizi), in modo che non vengano travisati o sviati i contenuti dell'informazione.

Analogamente, è necessario considerare le modalità di svolgimento della trasmissione, con particolare riferimento alla partecipazione al contraddittorio, all'utilizzazione delle presenze in studio (dirette o registrate, in video o audio), alla presenza di soggetti indipendenti (pubblico, opinionisti, attori) e ad altri strumenti di informazione che, in generale, debbono ispirarsi ai principi di completezza ed obiettività dell'informazione, al fine di favorire la formazione nel cittadino-utente di una libera consapevolezza politica.

Ulteriori elementi possono concorrere nella valutazione dell'entità della lesione dei principi di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 223/90, quali la rilevanza della trasmissione, sotto il profilo degli ascolti, la fascia oraria in cui è programmata e la testata di riferimento.

Quanto ai possibili interventi sanzionatori in materia di tutela del pluralismo dell'informazione, bisogna evidenziare che la legge 6 agosto 1990 n. 223 non prevede uno specifico potere in capo all'Autorità, in quanto l'articolo 1, comma 2, della medesima legge non è richiamato né dal primo né dal terzo comma del successivo articolo 31 rubricato "Sanzioni amministrative di competenza del Garante (Autorità) e del Ministero delle comunicazioni".

Tuttavia, l'Autorità ha ritenuto non preclusa la possibilità di "richiamare" le emittenti radiotelesive al rispetto della normativa vigente in materia di pluralismo dell'informazione, in attesa di uno specifico intervento legislativo volto a colmare tale lacuna, prevedendo apposite disposizioni sanzionatorie da applicare in caso di violazione dell'articolo 1, comma 2, della citata legge n. 223/90. Pertanto, a seguito delle accertate violazioni della normativa in questione, tutte le istruttorie svolte sono state concluse con provvedimenti di richiamo alle emittenti televisive al rispetto dei principi di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223.

Per quanto riguarda i procedimenti pendenti, nel periodo di riferimento, sono stati aperti 2 procedimenti in materia di pluralismo dell'informazione, e precisamente relativi ad un esposto/denuncia del Sen. Antonello Falomi nei confronti della Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. - Rai Due (trasmissione "Excalibur" dell'11 dicembre 2003) e ad un esposto/denuncia del sen. Antonello Falomi e dell'On. Paolo Gentiloni nei confronti della società R.T.I. s.p.a. - Canale 5 (trasmissione "Parlamento In") e Rete 4 (TG4) del 24 gennaio 2004.

Sono, altresì, in fase di istruttoria 3 segnalazioni, inoltrate dal Segretario generale della FNSI, dott. Paolo Serventi Longhi, e dell'Associazione "Articolo 21. Liberi di", relative alla trasmissione "Domenica sportiva" del 22 febbraio 2004, irradiata dalla concessionaria pubblica.

3.8. IL DIRITTO D'AUTORE E LA PIRATERIA INFORMATICA

Come è noto, si parla di pirateria audiovisiva quando si è in presenza di qualsiasi sfruttamento illecito di un'opera audiovisiva, a scopo di lucro, da parte di chi non sia titolare dei diritti sulla stessa. Tale illecito può assumere diverse manifestazioni ed è in costante evoluzione. A fianco delle forme tradizionali di sfruttamento, quali cinema, televisione e video-cassette, è infatti possibile oggi fruire di film attraverso *laser disc*, Dvd o Internet.

In particolare, la diffusione di Internet ha inciso profondamente sulle modalità con cui si può attuare una violazione del diritto d'autore.

Ciò in quanto i mezzi per veicolare le opere dell'ingegno realizzate nel settore audiovisivo sono stati oggetto di profonde innovazioni tecnologiche, tali da consentire la loro disponibilità in formato digitale e, pertanto, accessibili con facilità attraverso il collegamento alla rete Internet.

Il fenomeno della pirateria ha, pertanto, recentemente mutato aspetto, trasferendosi progressivamente sempre più dalla strada o dai centri di noleggio o di vendita dei supporti alla rete. I prodotti oggetto di pirateria sono oggi facilmente reperibili sulla rete anche da navigatori non esperti. In molti siti sono a disposizione istruzioni per "scaricare" prodotti audiovisivi. Recentemente, il Governo ha sentito in proposito l'esigenza di contrastare tale fenomeno con il decreto-legge 22 marzo 2004, n. 72 (cd. decreto Urbani), convertito dalla legge 21 maggio 2004, n. 128, con il quale si è inteso sanzionare anche i comportamenti di coloro che scambiano sulla rete *file* protetti da diritto d'autore (cfr. paragrafo 2.1.5.).

Il fenomeno della pirateria è largamente diffuso. Molte sono le ragioni economiche e sociali che spiegano il contesto in cui prolifera la pirateria, ma sotto il profilo culturale molto potrebbe essere fatto per diffondere le ragioni della tutela del diritto d'autore, ricorrendo a campagne di informazione mirate e che possano sensibilizzare i consumatori per ricondurli ad una comprensione delle ragioni economiche e culturali della tutela del diritto d'autore.

A tutt'oggi, la tutela del diritto d'autore è prevalentemente quella svolta sul territorio dalle forze di polizia. Nelle tabelle 3.15 e 3.16, sono riportati i dati consolidati relativi ai sequestri effettuati dalle forze dei Carabinieri, della Polizia di Stato e della Guardia di finanza negli anni 2002 e 2003.

Tabella 3.15 Operazioni di antipirateria: prodotti audiovisivi sequestrati (unità) (2002-2003)

Prodotti sequestrati	2002	2003
Apparecchiature per la registrazione	6.981	1.169
Cd musicali	4.396.767	3.536.344
Musicassette	231.556	225.223
Videocassette	228.179	174.441

Fonte: SIAE.

Tabella 3.16 Operazioni di antipirateria: prodotti per l'informatica sequestrati (unità) (2002-2003)

Prodotti sequestrati	2002	2003
C.D. Rom	202.270	51.617
Apparecchiature per la riproduzione	195	3.913
Floppy Disk	30.287	2.512
Hard Disk	221	88
Microprocessori e componenti hardware	12.717	600

Fonte: SIAE.

3.9. LA TUTELA DEI MINORI

3.9.1. Gli interventi in materia di vigilanza

Come previsto dalla normativa vigente, l'Autorità svolge attività di vigilanza delle norme in ambito radiotelevisivo in materia di tutela dei minori.

A tal riguardo, è da mettere in evidenza che il 2003 ha visto insediarsi, presso il Ministero delle comunicazioni, il Comitato televisione e minori, finalizzato alla verifica del rispetto del Codice di autoregolamentazione varato a fine anno 2002 (si vedano, al riguardo, anche i paragrafi 3.9.2. e 4.6.).

Ai sensi del paragrafo 6.3 del suddetto Codice, è prevista una cooperazione tra l'Autorità e il Comitato; ad esempio, le risoluzioni del Comitato sono trasmesse all'Autorità che, quindi, può aprire - nei casi in cui, per i profili di competenza, sussistano i presupposti - i relativi procedimenti sanzionatori.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza dell'Autorità, questa si è tradotta, nel periodo aprile 2003-aprile 2004, nelle verifiche disposte sia d'ufficio, sia su segnalazione.

Nel corso del periodo preso in considerazione, l'Autorità ha infatti ricevuto segnalazioni sia da istituzioni e organi con i quali ha continui rapporti istituzionali (quali il Comitato televisione e minori, la Polizia postale e delle comunicazioni, la Guardia di finanza, il Ministero delle comunicazioni e i relativi Ispettorati territoriali), sia da associazioni a tutela dei consumatori e dei minori e da privati cittadini, disponendo le relative verifiche.

Sono stati inoltre elaborati elementi conoscitivi in risposta ad alcuni atti parlamentari in materia di tutela dei minori.

Per quanto concerne le segnalazioni provenienti dalle associazioni e da privati cittadini, l'Autorità ha vagliato - oltre a quelle in corso di verifica - circa cinquanta nuove presunte ipotesi di violazione.

Le segnalazioni hanno riguardato film, programmi di vario tipo e *spot* pubblicitari mandati in onda da emittenti locali, nazionali e satellitari, e pubblicità di servizi audiotex e videotex trasmessi da emittenti televisive locali.

In alcuni casi, sono stati monitorati più periodi di programmazione andati in onda sulle emittenti segnalate, provvedendo anche ad acquisire le relative videoregistrazioni dall'archivio magnetico ubicato presso le emittenti medesime.

Nello svolgimento dell'attività citata, l'Autorità si è frequentemente avvalsa della collaborazione del Comando del nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza e della Sezione di Polizia postale e delle comunicazioni del Ministero dell'interno.

Inoltre, ha avuto continui rapporti con il Dipartimento dello spettacolo del Ministero per i beni e le attività culturali al fine di verificare - ai sensi della legge 21 aprile 1962, n. 161 - se i film segnalati, prodotti per il cinema e trasmessi in televisione, fossero soggetti a eventuali divieti di visione per i minori (di anni 14 o 18).

A fronte delle verifiche effettuate, si è disposta l'archiviazione di circa la metà degli esposti pervenuti, in quanto per lo più relativi a programmi che non arrivavano a concretare la violazione dell'articolo 15 della legge n. 223/90. Le difficoltà interpretative delle norme di settore e la constatazione che sull'argomento sussiste una pluralità di opinioni, sensibilità e letture scientifiche (peraltro soggette a continue trasformazioni connesse all'evoluzione socioculturale), che rende quantomeno complesso il processo di valutazione dei contenuti televisivi oggetto di controllo, ha nel tempo portato l'Autorità a svolgere ricerche e studi in materia di tutela dei minori.

In questo senso, anche a fronte della significativa esperienza maturata (comprensiva dell'attività di analisi e valutazione delle segnalazioni pervenute), l'Autorità ha - nel corso del 2003 - effettuato uno studio teso ad agevolare lo svolgimento dell'attività connessa al monitoraggio d'ufficio, con particolare riferimento alla tutela dei minori.

Lo studio ha, tra l'altro, avuto lo scopo di mettere a punto un modello operativo e delle linee-guida relativamente al lavoro di valutazione dei contenuti televisivi, alla luce della normativa posta a tutela dei minori su cui l'Autorità è chiamata a vigilare. Tale studio è stato accompagnato da una fase di *training* degli addetti al lavoro di analisi del contenuto, finalizzata alla omogeneizzazione dei criteri di classificazione utilizzati e alla verifica dell'affidabilità e della validità delle valutazioni espresse.

Il 15 dicembre 2003 è stato avviato, in via sperimentale e in collaborazione con uno dei centri servizi di cui si avvale l'Autorità, il monitoraggio dei programmi trasmessi dalle emittenti nazionali terrestri; pur essendo garantito il monitoraggio e la videoregistrazione dei palinsesti televisivi nell'arco delle 24 ore, particolare attenzione è stata posta ai programmi trasmessi in fascia oraria 20.00-23.00 (ivi compresi i telegiornali serali), fascia oraria che - per contenuti trasmessi, tipologia di spettatori e indici di ascolto rilevanti - è apparsa di peculiare interesse.

Per quanto concerne il modello organizzativo predisposto per lo svolgimento del monitoraggio in materia di tutela dei minori si è ritenuto

opportuno, coerentemente con le altre esperienze avviate nel settore, adottare una metodologia che valorizzi il lavoro di gruppo e che preveda il coinvolgimento di professionalità nei settori psicologico e sociologico.

Relativamente alla fascia oraria presa in considerazione, sono state monitorate più di trecento ore di programmazione, per un totale complessivo di circa tremila ore di monitoraggio. Il monitoraggio in tale fascia oraria ha comportato l'analisi accurata di più di mille telegiornali e circa duemila trasmissioni extra-Tg (comprendenti di più di cinquecento programmi di *fiction*). Tra i programmi monitorati, quindici sono stati oggetto di ulteriore valutazione, in quanto ritenuti suscettibili di successivi approfondimenti alla luce dell'articolo 15, comma 10 della legge n. 223/90.

È da precisare che, anche al fine di evitare l'adozione di meccanismi automatici e statici di interpretazione, discendenti da assunti predefiniti, nonché di mantenere vivo il confronto con i cambiamenti dei gusti e del costume, con l'evoluzione normativa e giurisprudenziale in materia e con i risultati della ricerca scientifica nel settore, la metodologia adottata per la realizzazione del suddetto monitoraggio contempla sia momenti di lavoro di gruppo, sia l'istituzione di cicli di formazione permanente rivolti agli addetti allo svolgimento di tale attività. Il 2003 ha inoltre visto la conclusione dei lavori del Comitato scientifico del progetto speciale sulla tutela dei minori, i cui testi sono integralmente reperibili sul sito *web* dell'Autorità.

3.9.2. Gli interventi in materia di garanzia

Con riferimento all'azione diretta alla tutela dei minori, si segnala che nel corso dell'anno 2003 le imprese televisive pubbliche e private hanno sottoscritto un Codice di autoregolamentazione rivolto a tutelare i diritti e l'integrità (psichica e morale) dei minori nei confronti delle trasmissioni televisive, con particolare attenzione e riferimento alla fascia di età più debole (0-14 anni).

Per quanto riguarda l'attuazione ed il controllo sul rispetto del Codice è stato istituito il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione televisione e minori. In particolare, il Comitato, d'ufficio o su denuncia dei soggetti interessati, verifica le violazioni al Codice e, in caso affermativo, adotta una risoluzione motivata, determinando, tenuto conto della gravità dell'illecito, del comportamento pregresso dell'emittente, nonché dell'ambito di diffusione del programma e della dimensione dell'impresa, le modalità con le quali deve essere data notizia della medesima. È previsto che tutte le delibere adottate dal Comitato vengano trasmesse all'Autorità. In particolare, in base all'articolo 6, comma 3 del Codice rubricato "Rapporti con l'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni", qualora il Comitato accerti la sussistenza di una violazione, oltre ad adottare i provvedimenti di competenza, inoltra una denuncia all'Autorità contenente l'indicazione delle disposizioni, anche eventualmente di legge, che sono state violate. Tale denuncia viene inviata allo specifico fine di consentire all'Autorità l'esercizio dei poteri alla stessa attribuiti ai sensi della legge 223/90, art. 15, comma 10 e della legge 249/97, art. 1, comma 6, lett. b), punto 6, con riferimento alla emanazione delle sanzioni previste dalla medesima disposizione al punto 14 e ai commi 31 e 32 della stessa legge 249/97.

**Tabella 3.17 Segnalazioni in materia di tutela dei minori trattate dall'Autorità
(aprile 2003 - aprile 2004)**

N° Segnalazione Comitato	Archiviazione segnalazione	Procedimenti pendenti	Procedimenti Conclusi*
1 Canale 5 per trasmissione "Grande Fratello"			Ordinanza Ingiunzione
2 Rai 2 per film "Trappola criminale"			Ordinanza Ingiunzione
3 Rai 2 per film "Jane Done"			Archiviazione
4 Rai 2 per film "Omicidio al club"			Ordinanza Ingiunzione
5 Rai 2 per film "Gli occhi azzurri dell'inganno"			Ordinanza Ingiunzione
6 Rai 2 per film "Sex Crime"			Ordinanza Ingiunzione
7 Telenuovo Retenord per programma "Rosso e Nero"			Archiviazione
8 Italia 1 per film "Nel magico mondo delle fiabe"			Ordinanza Ingiunzione
9 Italia 1 per programma "Paparazzo"			Ordinanza Ingiunzione
10 Canale 5 per trasmissione "Ciao Darwin 4"			Archiviazione
11 Tel Lombardia per trasmissione "Prima Serata"			Oblazione
12 Italia 1 per film "Cruel Intentions 2"			Ordinanza Ingiunzione
13 Italia 1 per film "Cruel Intentions 1"		Contestazione	
14 Italia 1 per trasmissione "Mai dire domenica"	Archiviazione in via amministrativa		
15 Italia 1 per film "Costretti ad uccidere"	Archiviazione in via amministrativa		
16 Rai 2 per film "Octopus"	Archiviazione in via amministrativa		
17 Rai 2 per film "L'isola della vendetta"		Contestazione	
18 Rai 2 per film "Seven Days"		Contestazione	
19 Rai 2 per film "Nel bersaglio della follia"		Contestazione	
20 Rete 7 per trasmissione "Sexy Bar"		Contestazione	
21 Teleambiente per trasmissione "Sexy Bar"		Contestazione	
22 T9 (Lazio) per film "Erotica Passion in Venice"		Contestazione	
23 TV Set (Veneto) per trasmissione "Sexy Bar"		Contestazione	
24 Video Bergamo (Lombardia) per trasmissione "Sexy Bar"		Contestazione	

N° Segnalazione Comitato	Archiviazione segnalazione	Procedimenti pendenti	Procedimenti Conclusi*
25 Telelupa (Lazio) per trasmissione “Sexy Bar”		Contestazione	
26 Italia 1 per tg “Studio Aperto”	Archiviazione in via amministrativa		
27 Canale 5 per spot “Fastweb e Vigorsol”	Archiviazione in via amministrativa		
28 Primantenna Piemonte per “Passioni Magazine Nuova era dell’erotico”		Contestazione	
29 Rai 2 per film “Giorni contati”		Contestazione	
30 Canale 5 per trasmissione “C’è posta per te”		Contestazione	
31 Rete Capri (Hot lines: “Gay ascolta” e “Zitto e ascolta”)		Contestazione	
32 Rete Capri (Hot lines)		Contestazione	
33 Prima Rete Lombardia per trasmissione “Sexy Bar” e “Ascolta e godi”		Contestazione	
34 Canale 5 per trasmissione “Verissimo”	Archiviazione in via amministrativa		
35 Telelupa per trasmissione “Televendita Margot”		Contestazione	

* Con riferimento ai procedimenti conclusi, cfr. quanto riportato nel paragrafo 3.12.2..

Fonte: Autorità.

Con riferimento ai procedimenti svolti su segnalazione del Comitato si evidenzia che, ai sensi dell’articolo 6, comma 3 del Codice televisione e minori le segnalazioni inoltrate non comportano l’automatica apertura di un procedimento sanzionatorio, in quanto non vi è una perfetta corrispondenza tra le fattispecie normative previste dal Codice e quelle della legge n. 223/90. È necessario, infatti, che la fattispecie accertata dal Comitato (come ipotesi di violazione del Codice televisione e minori) sia comunque riconducibile alle norme di legge poste a tutela dei minori (art. 15, commi 10, 11 e 3 della legge n. 223/90 e legge n. 650/96), di competenza dell’Autorità, per la cui violazione il legislatore ha previsto l’applicazione di una sanzione amministrativa.

In tale prospettiva, la norma di riferimento è rappresentata dall’articolo 15, comma 10, della legge n. 223/90 che, nell’ambito del sistema normativo previsto dalla legge 6 agosto 1990, n. 223, a tutela del minore-spettatore, per la sua generica formulazione, si configura come disposizione di portata generale e di chiusura che consente di sanzionare tutte le condotte che si risolvono in una lesione agli interessi (moralì, etici, di corretto sviluppo psichico) degli spettatori e, in particolare, dei minori rispetto ad ogni genere di programmazione radiotelevisiva.

Si segnala, tuttavia, che tale situazione è mutata con l'entrata in vigore della legge n. 112/04 (cd. legge Gasparri) che, all'art. 10, ha previsto la diretta sanzionabilità della violazione delle disposizioni normative contenute nel Codice televisione e minori.

3.10. IL REGISTRO DEGLI OPERATORI E L'INFORMATIVA ECONOMICA DI SISTEMA

A seguito dell'approvazione del regolamento per la tenuta e l'organizzazione del registro degli operatori di comunicazione, l'Autorità si è trovata nella necessità di dover gestire la transizione dai registri tenuti dal Garante per la radiodiffusione e l'editoria (Registro nazionale della stampa e registro delle imprese radiotelevisive) e, al contempo, garantire la istruzione dei procedimenti relativi alle nuove categorie di soggetti obbligati all'iscrizione nel nuovo registro: imprese fornitrici di servizi telematici e di telecomunicazioni, imprese che svolgono attività di editoria elettronica, soggetti che esercitano nuove forme di radiodiffusione, soggetti editori che, prima dell'istituzione del Registro degli operatori di comunicazioni (ROC), non erano obbligati all'iscrizione nel registro nazionale della stampa. L'impianto normativo derivante dal regolamento del registro e dalla Informativa economica di sistema (IES) ha posto a carico dell'Autorità la gestione di circa 130.000 modelli di comunicazione annui.

L'Autorità ha subito compreso la necessità di dare particolare rilievo all'automazione dei processi ed all'informatizzazione dell'intero sistema delle comunicazioni di registro, approvando l'esperimento di una gara (licitazione privata europea) per l'aggiudicazione dell'appalto relativo allo sviluppo del sistema di gestione automatizzata del registro degli operatori di comunicazione. Trascorsi i tempi necessari per l'esperimento e per l'aggiudicazione della gara e superate le successive fasi di sviluppo del progetto, l'Autorità dispone oggi di un sistema in grado di rispondere alle esigenze di pubblicità e di trasparenza richieste dagli operatori.

Per esercitare al meglio le proprie funzioni istituzionali di vigilanza, l'Autorità ha quindi implementato un sistema di gestione automatica delle comunicazioni di Registro, informatizzando - in una prima fase - i processi interni all'Autorità (2002) e, successivamente, nel corso del 2003, le interazioni degli utenti con il registro. Il Registro degli operatori di comunicazione, è stato, pertanto concepito per una completa fruizione *on line* delle informazioni ivi contenute.

I vantaggi di una simile impostazione sono molteplici:

- a. riduzione dei costi per la gestione del Registro;
- b. tempestività nell'aggiornamento del Registro;
- c. semplificazione nell'accesso ai procedimenti da parte degli operatori;
- d. partecipazione degli operatori ai procedimenti;

e. accesso diretto della Pubblica Amministrazione ai dati di interesse.

Il ROC che, per la sua articolazione, costituisce oggi un esempio di digitalizzazione di un pubblico registro, nella sua globalità si compone di un ambiente pubblico e di un ambiente che può definirsi “istituzionale”. L’accesso al sistema è regolato da un sistema rigoroso di riconoscimento e autorizzazione dell’utente.

L’ambiente pubblico provvede a fornire ai soggetti esterni all’Autorità, una serie di servizi. Gli utenti esterni, autorizzati attraverso specifici profili di accesso differenziato, si collegano dalla rete pubblica Internet o dalla Rupa (rete unitaria pubblica amministrazione) per accedere al *web server*, sul quale sono disponibili due servizi separati: uno di consultazione ed uno per l’inserimento delle informazioni dovute.

In particolare, il sistema consente ad ogni operatore di comunicazione di consultare i dati che riguardano la propria impresa nel Registro (numero di procedimento, funzionario responsabile del procedimento, numero di iscrizione) anche ai fini dell’autocertificazione di cui all’art. 46 del T.U. n. 445/00 sulla semplificazione amministrativa. Il soggetto può, inoltre, interagire con il sistema e, attraverso dichiarazioni telematiche, fornire le informazioni necessarie per la definizione dei procedimenti in corso.

Ad oggi, le dichiarazioni telematiche rese obbligatorie sono quelle che riguardano la comunicazione annuale anagrafica e l’Informativa economica di sistema (delibera n. 129/03/CONS).

È, tuttavia già possibile, per l’operatore, interagire per via telematica, nell’ambito dell’istruttoria dei procedimenti di iscrizione, integrando o modificando i dati relativi ai procedimenti di iscrizione in corso.

Gli utenti della Pubblica Amministrazione (Presidenza del Consiglio, Ministero per i beni culturali, Ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni, Istat) specificamente autorizzati, attraverso un affidabile sistema di autenticazione, potranno accedere in consultazione ai dati di interesse contenuti nel Registro.

Il secondo ambiente, definito “istituzionale”, raccoglie le informazioni inviate attraverso l’ambiente pubblico e, dopo l’assegnazione automatica del protocollo, le rende disponibili agli addetti dell’ufficio per i successivi adempimenti. L’intero sistema è stato costruito con la finalità di consentire l’estrazione di dati afferenti a ciascun singolo procedimento, ma soprattutto con l’obiettivo di elaborare ed estrapolare i dati per successive analisi, in relazione a specifiche esigenze dell’Autorità. Il sistema consente, infatti, di effettuare interrogazioni sia di tipo anagrafico, sia di tipo economico-patrimoniale e statistico.

Il sistema ha integrato le informazioni di tipo contabile, derivanti dall’Informativa economica di sistema, di cui alla delibera n. 129/02/CONS, con le informazioni di tipo anagrafico comunicate attraverso gli adempimenti al Registro degli operatori di comunicazione, in conformità con quanto disposto all’art. 36 del regolamento per l’organizzazione e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione.

L'insieme integrato di questi dati rappresenta, per le categorie di soggetti censiti, un patrimonio informativo in grado di fornire numerose tipologie di informazioni.

Sia i dati anagrafici che quelli contabili sono gestiti a livello elementare e gestiti attraverso un *database* relazionale che consente all'analista, nei limiti della struttura degli attributi previsti nel *data diagram*, di interrogare il sistema sulla base delle singole voci.

È ad esempio associabile, all'interno di una interrogazione, un dato di tipo anagrafico (natura giuridica del soggetto, attività, sede, ecc.) con dati di tipo contabile (singole voci dello stato patrimoniale e del conto economico).

Per quanto riguarda i dati anagrafici, il *database* è stato alimentato con interventi successivi relativi a:

- a. trasferimento delle posizioni dai vecchi registri;
- b. inserimento delle nuove domande di iscrizione;
- c. inserimento degli aggiornamenti dei dati anagrafici derivanti dalle comunicazioni annuali telematiche.

Per quanto riguarda i dati contabili, la serie storica disponibile nel sistema è riferibile agli esercizi finanziari 2001 e 2002. Con l'Informativa economica di sistema che gli operatori saranno tenuti ad inviare entro il 31 luglio 2004, sarà disponibile una serie triennale completa per alcune categorie di soggetti.

Il sistema si presenta quindi sostanzialmente aggiornato nelle posizioni anagrafiche dei soggetti principali ed interrogabile, sotto il profilo patrimoniale e contabile, in media, per 30 diverse voci.

In particolare, l'Autorità ha ricevuto per via telematica 4.208 comunicazioni annuali anagrafiche, relative al 2003, e 4.217 informative economiche, riferite all'esercizio 2002.

Inoltre, nel corso del 2004, sono state trasmesse dalle imprese, sempre per via telematica, 128 modelli T "Tirature dei giornali quotidiani" e 43 dichiarazioni rese dai produttori indipendenti (Modello V).

L'Autorità ha inoltre richiesto che, in attuazione delle disposizioni di cui alla delibera n. 226/03/CONS - "Rilevazione delle risorse economiche del settore televisivo relative all'anno 2003" - venisse effettuata entro il 31 marzo la trasmissione telematica relativa al dettaglio dei ricavi maturati nel corso dell'anno 2003.

Il sistema, infine, ha consentito di accedere, in tempo reale, alle informazioni relative alle imprese che, a vario titolo, usufruiscono dei benefici previsti dalla legge, verificando lo status di soggetto iscritto al Registro degli operatori di comunicazione e, ove richiesto, la conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente delle società di cui all'art. 2 comma 1 lettera d) n. 1 del regolamento approvato con delibera n. 236/01/CONS, nonché l'indicazione delle partecipazioni delle stesse società richiedenti, ove rilevanti per la configurazione di ipotesi di controllo o collegamento ai sensi dell'art. 2359 del codice civile. Sono state rilasciate al Dipartimento per l'informazione e l'editoria presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, sulla base delle

dichiarazioni fornite dai soggetti, 269 attestazioni di regolarità con riferimento alla data del 31 dicembre 2002, per l'accesso alle provvidenze di cui alla legge n. 250 del 1990, e per le altre forme di benefici quali quelli relativi ai cd. crediti agevolati ed ai contributi erogati per la stampa italiana all'estero.

Per la realizzazione del progetto, l'Autorità ha coinvolto in questo percorso, sin dall'inizio, le Associazioni degli operatori condividendo con loro non solo gli obiettivi del progetto, ma anche i tempi e i modi per raggiungerli. Questo approccio graduale ha consentito di rendere operative - dal luglio 2003 - tutte le procedure riguardanti le comunicazioni che si sono succedute.

L'obiettivo è di rendere disponibili ed operative entro il primo semestre 2005, attraverso l'adozione della firma digitale, le procedure per la trasmissione telematica delle domande di iscrizione al Registro e per la comunicazione delle variazioni.

Alla conclusione del progetto, tutti i procedimenti previsti per l'ufficio registro ed assetti dell'Autorità saranno gestiti per via telematica.

3.11. L'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO

Le attività di informazione dell'Autorità, destinate ai cittadini e alle imprese, trovano fondamento nella legge n. 150 del 7 giugno 2000 e nella direttiva emanata il 7 febbraio 2002 dal Ministro della funzione pubblica. All'Ufficio relazioni con il pubblico (Urp), in particolare, è affidato il compito di far conoscere l'attività amministrativa e promuovere, presso i soggetti interessati, la partecipazione all'attività stessa, in conformità a quanto previsto dalla legge n. 241/90.

L'Autorità ha approvato - nel gennaio 2003 - il primo Piano di comunicazione, finalizzato a predisporre le linee strategiche per assolvere a tali compiti, ad individuare gli obiettivi operativi, nonché a programmare le iniziative più opportune per la realizzazione delle attività di informazione.

Il Piano prevede una comunicazione integrata, ovvero rivolta tanto verso l'esterno, quanto verso l'interno.

I due principali *target* della comunicazione esterna sono così identificati:

- a. i cittadini, gli operatori, altri Enti, organismi e istituzioni;
- b. i mezzi di comunicazione di massa.

Gli obiettivi sono:

- a. informazione, partecipazione e tutela dei diritti dei cittadini/utenti (inclusi i giovani);
- b. immagine istituzionale;
- c. informazione e comunicazione rivolta agli operatori;
- d. informazione e promozione dei servizi dell'Autorità.

Più in generale, le linee strategiche individuano due aree di attività, ovvero il contatto con l'utenza per la gestione delle richieste di informazioni e la promozione esterna dell'Autorità, per una più diffusa conoscenza della sua struttura, dei suoi compiti e attività.

Con riguardo alla prima area, la legge n. 150/2000 attribuisce particolare rilievo agli Urp che sono considerati uno strumento qualificante per una pubblica amministrazione che fa dell'efficienza organizzativa e della fluidità di comunicazione interna il presupposto per l'efficacia e la trasparenza esterna, intesa nella sua duplice accezione di comunicazione e di ascolto.

Rilevante funzione di questo ufficio è far conoscere l'azione amministrativa e favorire l'impegno e la partecipazione dei cittadini verso l'attività dell'amministrazione, promuovendo la conoscenza delle procedure interne che sono alla base dei singoli processi decisionali: un'attività particolarmente qualificante in un momento in cui il sistema organizzativo della pubblica amministrazione evolve verso un modello di funzionamento fortemente orientato all'utilizzo di tecnologia informatica, elettronica, telematica e di servizi *on line*.

I contenuti dell'informazione e della comunicazione, in questo contesto, sono principalmente rivolti a far conoscere le attività di regolamentazione, vigilanza e controllo, garanzia e contenzioso svolte dall'Autorità, con le relative modalità di accesso, nonché le attività di garanzia relativamente all'esercizio dei diritti di informazione, di accesso e di partecipazione di cui alla legge n. 241/90 e successive modificazione, secondo i principi dettati dalla legge n. 150/00.

In questo senso, è stato predisposto un opuscolo diretto ai cittadini e riguardante il nuovo sistema di numerazione. Si intende realizzare altri materiali informativi (glossario, guide informative, pubblicazioni riguardanti l'attività dell'Autorità, ecc.) dopo il perfezionamento di un accordo con il Ministero delle attività produttive, di cui si tratta più dettagliatamente nel paragrafo 4.7.

Destinatario privilegiato di tali materiali è il cittadino, singolo o associato (ad es., associazioni dei consumatori), nelle diverse modalità di articolazione, ovvero:

- a. nel proprio ambiente di vita e di lavoro;
- b. nel momento di contatto con le strutture dell'Autorità;
- c. nel momento di contatto con gli operatori del settore ICT.

Per quanto concerne le iniziative proposte, si ritiene prioritario puntare sulla leva del *front office* per realizzare un *contact center* multiaccesso: telefono, fax, mail, sportello al pubblico.

La "comunicazione di servizio" è una tipologia di comunicazione molto vasta e caratterizzata da richieste e bisogni soggettivi di ogni cittadino che entra in contatto con l'Autorità. Allo stesso tempo, è una attività che risente fortemente dei continui cambiamenti organizzativi e legislativi e che difficilmente può trovare una risposta certa attraverso i classici strumenti informativi di tipo cartaceo.

Sono stati predisposti, a questo scopo, una serie di strumenti ritenuti propedeutici per tutte le successive attività dell'Ufficio relazioni con il pubblico e, soprattutto, per l'istituzione del *contact center* integrato, finalizzato a fornire informazioni al pubblico, cittadini e operatori, con risposte cosiddette di primo livello, univoche e immediate.

Il primo passo è stato l'approfondimento dello stato preesistente, con l'analisi dell'andamento storico delle richieste più frequenti e della loro quantità e qualità, in rapporto al livello di conoscenza necessario per l'elaborazione delle risposte. Inoltre, nell'ottica di un servizio multiaccesso, ovvero fruibile attraverso differenti canali (telefono, *web*, posta elettronica, *front office*), è stata svolta un'analisi a campione delle e-mail pervenute alla casella di posta elettronica dell'Autorità, infoagcom@agcom.it, e a quella del Consiglio nazionale degli utenti, cnu@agcom.it, nonché delle richieste pervenute telefonicamente. Tale analisi ha consentito di formulare una griglia di valutazione delle tipologie di utenza e di definire le richieste in base alle loro aree tematiche.

La segmentazione dell'utenza di riferimento, accanto ai cittadini, individua il pubblico degli operatori del settore delle comunicazioni (operatori di telecomunicazioni, dell'audiovisivo, dell'editoria, fornitori di servizi Internet, ecc.) singoli o associati (associazioni di categoria), nonché altri organismi di comunicazione (Cnu, Co.re.com, Polizia di Stato e Guardia di finanza) e gli altri uffici Urp di altre Autorità e di altre amministrazioni centrali e locali.

Si è provveduto, altresì, ad una mappatura delle funzioni degli Organi collegiali e delle unità organizzative dell'Autorità che consentisse di individuare i possibili flussi interni delle informazioni, nonché di verificare l'efficienza della struttura nel corrispondere agli *input* esterni.

Il risultato è un elenco delle attività dell'Autorità riferite alle macroaree di appartenenza (telecomunicazioni, radiotelevisione, editoria, comunicazioni, amministrazione, attività interne, attività di comunicazione verso l'esterno) e agli uffici competenti. L'elenco prevede, per ogni procedimento, l'indicazione del dirigente/funziionario responsabile e dei relativi tempi di trattazione, per consentire, all'applicazione degli studi effettuati, la corretta individuazione dei referenti interni presso i quali attingere le risposte.

Come ulteriore elemento di qualificazione del *front line*, si sta valutando l'opportunità di iniziative specifiche per i minori, di comunicazione e di informazione/formazione.

Per la diffusione e divulgazione dell'informazione e della comunicazione istituzionale, anche in considerazione della continua innovazione tecnologica, si intende valutare la possibilità di utilizzo dei sistemi di comunicazione mobili (WAP, UMTS, ecc.) e di sistemi interattivi su diverse piattaforme tecnologiche (anche digitale terrestre).

Il sito Internet, organizzato su più livelli conoscitivi indirizzati a gruppi di utenza (semplice cittadino, esperto della materia, operatore specializzato, ecc.), e la rete Intranet dell'Autorità rappresentano gli strumenti primari, sui quali poggiano molte delle iniziative poste in essere, in termini di comunicazione sia interna che esterna.

Tale pianificazione dell'attività di gestione delle richieste di informazioni, realizzata nel corso del 2003 e nella prima parte del 2004, è uno strumento finalizzato ad innescare un processo di miglioramento continuo della comunicazione esterna dell'Autorità.

Il modello del servizio mira ad incrementarsi in modo continuo e le caratteristiche fondamentali di tale strumento di comunicazione esterna, sono:

- a. l'opportunità di alleggerire le strutture interne dal ruolo di informazione primaria;
- b. costituire una risorsa in continua evoluzione, perché il nucleo incaricato del primo livello di risposta accresce progressivamente il patrimonio di informazioni condivise;
- c. la garanzia di una comunicazione esterna coerente con il ruolo istituzionale ricoperto dall'Autorità.

Il progetto di comunicazione integrata comprende, inoltre, un più efficace utilizzo del sito *web* dell'Autorità (www.agcom.it), per il quale si rimanda al paragrafo 5.7..

Per quanto riguarda il secondo filone di attività indicato nelle linee strategiche, ovvero quello della comunicazione esterna e della promozione delle attività amministrative, i contenuti mirano alla individuazione di una specifica *corporate image* e *corporate identity*, anche legata alla definizione di un logo istituzionale che identifichi facilmente l'Autorità ed evochi le competenze e le connesse attività. Un progetto, in tal senso, è stato sottoposto all'attenzione del Consiglio.

Inoltre, occorre fare riferimento, anche se non in modo esclusivo, al processo attuativo della Carta dei servizi, con particolare riferimento alla sua accezione di "patto" con i cittadini. Conseguentemente, l'azione di comunicazione dovrà concentrarsi prioritariamente su impegni, *standard*, strumenti di verifica, risultati.

Un'analogia attenzione è stata riservata - in termini comunicativi - alle Conferenze dei servizi, alla gestione dei reclami, alla rilevazione del gradimento e al momento di contatto con il pubblico.

A questo scopo, l'Autorità ha aderito, in qualità di espositore, ai maggiori eventi dedicati alla comunicazione della pubblica amministrazione, dando vita a un rapporto diretto con il pubblico.

Alle manifestazioni fieristiche di Euro PA (Rimini), Com PA (Bologna) e Forum PA (Roma), l'Autorità ha partecipato con uno *stand* nel quale erano presenti anche le rappresentanze del nucleo speciale della Guardia di finanza per l'editoria e la radiodiffusione e della sezione di Polizia postale e delle comunicazioni. Ai visitatori sono state distribuite le pubblicazioni dell'Autorità (Relazioni annuali al Parlamento, Bollettini, Libro bianco sulla televisione digitale terrestre, *Tuning into diversity*, ecc.) e divulgate le proprie attività istituzionali, anche attraverso l'utilizzo di strumenti audiovisivi e presentazioni multimediali.