

CI2 - PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI-CONTRIBUTI DECODER TV
Provvedimento n. 15389

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 10 maggio 2006;

SENTITO il Relatore Antonio Catricalà;

VISTA la legge 20 luglio 2004, n. 215;

VISTO il regolamento concernente 'Criteri di accertamento e procedure istruttorie relativi all'applicazione della legge 20 luglio 2004, n. 215, recante norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi', adottato con propria delibera del 16 novembre 2004 (di seguito Regolamento sul conflitto di interessi o Regolamento);

VISTA la propria delibera del 22 dicembre 2005, con la quale è stata avviata l'istruttoria, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 215/04 e dell'art. 11 del Regolamento, nei confronti del Presidente del Consiglio, on. Silvio Berlusconi, del dott. Paolo Berlusconi, della società Mediaset S.p.A., della società Reti Televisive Italiane S.p.A. e della società Solari.com S.r.l. per presunta violazione degli artt. 3 e 6, comma 8, della legge n. 215/04;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

VISTO il ricorso giurisdizionale presentato dal sen. Zanda, notificato all'Autorità in data 10 febbraio 2006, con cui è stato chiesto l'annullamento della nota dell'Autorità del 2 febbraio 2006 di rigetto dell'istanza di partecipazione e accesso agli atti del procedimento e di tutti gli atti ad essa preordinati, connessi e conseguenti e, in particolare, degli artt. 14, comma 1, e 20, comma 1, del Regolamento sul conflitto di interessi;

VISTA la propria delibera del 15 febbraio 2006, con la quale è stata disposta l'interruzione del procedimento in attesa del pronunciamento del giudice amministrativo sul predetto ricorso;

VISTA la sentenza 12 aprile 2006, n. 2673, con la quale il TAR del Lazio ha respinto il predetto ricorso;

VISTA la propria delibera del 19 aprile 2006, con la quale il termine di conclusione del procedimento istruttorio è stato rideterminato alla data del 15 maggio 2006;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. In date 7, 14 novembre, 9, 19 e 22 dicembre 2005, l'Autorità riceveva alcune segnalazioni con le quali veniva lamentata la possibile violazione dell'art. 3 della l. n. 215/04 da parte del Presidente del Consiglio con riferimento all'erogazione di contributi statali diretti a finanziare l'acquisto di decoder digitali terrestri, disposta dal maxi emendamento al disegno di legge finanziaria 2006 (n. 1.2000) presentato dal Governo, sul quale lo stesso ha ottenuto la fiducia dal Senato della Repubblica in data 11 novembre 2005.

2. Dalle dichiarazioni sulle attività patrimoniali rese dal Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi dell'art. 5 della l. n. 215/04, e dalle successive variazioni comunicate, si evinceva che il Presidente del Consiglio controlla la società Mediaset S.p.A., che a sua volta, detiene il 100% del capitale sociale di Reti Televisive Italiane S.p.A. (R.T.I.), società titolare delle concessioni e delle autorizzazioni per le trasmissioni via etere, in tecnica analogica e digitale, delle emittenti Canale 5, Italia 1 e Rete 4, e che Paolo Berlusconi, fratello del Presidente del Consiglio dei Ministri, quindi, parente entro il secondo grado del titolare di carica, controlla, tramite PBF S.r.l., la società Solari.com S.r.l., attiva nella distribuzione di decoder digitali interattivi.

3. Sulla base di tali informazioni e in considerazione dell'eventualità che la legge 30 dicembre 2004, n. 311 (di seguito legge finanziaria per il 2005) e la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (di seguito legge finanziaria per il 2006) possano, nel promuovere lo sviluppo del digitale terrestre, favorire le società Mediaset e R.T.I. attive nel settore nonché, incrementando le vendite di decoder interattivi, avvantaggiare la società Solari.com S.r.l., che risulta tra i distributori di detta tipologia di decoder, l'Autorità ha avviato, in data 22 dicembre 2005, un'istruttoria ai sensi dell'art. 6 della legge n. 215/04 e dell'art. 11 del Regolamento, nei confronti del Presidente del Consiglio, on. Silvio Berlusconi, del dott. Paolo Berlusconi e delle società Mediaset, Reti Televisive Italiane e Solari.com per presunta violazione degli artt. 3 e 6, comma 8, della legge n. 215/04.

II. LE PARTI

4. L'onorevole Silvio Berlusconi è Presidente del Consiglio del 59° Governo della Repubblica, insediatosi il 23 aprile 2005.

5. Il dott. Paolo Berlusconi è fratello del Presidente del Consiglio, proprietario della Solari.com.

6. R.T.I.-RETI TELEVISIVE ITALIANE S.p.A. (di seguito RTI) è la società titolare delle concessioni e delle autorizzazioni per le trasmissioni via etere, in tecnica analogica e digitale, delle emittenti Canale 5, Italia Uno e Rete Quattro.

RTI è controllata da MEDIASET S.p.A., società del gruppo Fininvest, che ne detiene l'intero capitale sociale. Nel 2004 RTI ha realizzato un fatturato di poco superiore a 2,2 miliardi di euro, quasi interamente per vendite in Italia.

Nello stesso esercizio, Mediaset ha realizzato un fatturato consolidato pari a circa 3,4 miliardi di euro.

Dalle dichiarazioni sulle attività patrimoniali rese dal Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 5 della l. n. 215/04, e dalle successive variazioni comunicate, si evince che il Presidente del Consiglio dei Ministri controlla, tramite Mediaset, la società RTI.

7. SOLARI.COM S.r.l. è una società avente ad oggetto la commercializzazione di prodotti di elettronica di consumo, licenziataria per l'Italia dei marchi Amstrad e Sansui. Il 51% del capitale sociale di Solari.com è detenuto dalla società PBF S.r.l.

Nel 2004 Solari.com ha realizzato un fatturato totale pari a circa 144,4 milioni di euro.

Dalle dichiarazioni sulle attività patrimoniali rese ai sensi dell'art. 5 della l. n. 215/04 dai parenti entro il secondo grado del Presidente del Consiglio, risulta che Paolo Berlusconi, fratello del Presidente del Consiglio dei Ministri, è proprietario della società PBF S.r.l., che a sua volta detiene la maggioranza del capitale sociale di Solari.com, attiva anche nella distribuzione di decoder digitali interattivi.

III. I FATTI

8. Il procedimento trae origine da alcune segnalazioni pervenute all'Autorità rispettivamente in date 7 novembre 2005 e 14 novembre 2005 (entrambe a firma del sen. Zanda), con le quali si lamentava l'esistenza di una situazione di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 3 della l. n. 215/04, a carico del Presidente del Consiglio dei Ministri, on. Silvio Berlusconi, con riferimento all'erogazione di contributi statali, diretti a finanziare l'acquisto di decoder digitali terrestri, disposta dal maxi emendamento (n. 1.2000) al disegno di legge finanziaria 2006 presentato dal Governo e approvato dal Senato in data 11 novembre 2005. Al fine di accertare la fondatezza della denuncia ed esercitare le funzioni attribuite dalla l. n. 215/04, l'Autorità, in data 17 novembre 2005, ha chiesto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri di conoscere le modalità di proposta, esame e adozione del predetto maxi emendamento in seno al Consiglio dei Ministri. In risposta alla richiesta, la Presidenza del Consiglio dei Ministri comunicava, in data 17 novembre 2005, che il maxi emendamento era stato *'istruito e presentato direttamente dal Ministro dell'economia e delle finanze sen. Giulio Tremonti, senza alcuna valutazione del Consiglio dei Ministri'*. L'inesistenza, dunque, di un atto formale, alla cui adozione avesse partecipato il Presidente del Consiglio dei Ministri, escludeva in radice ogni possibilità di intervento da parte dell'Autorità, atteso che, ai sensi dell'art. 3 della l. 215/04, *'sussiste situazione di conflitto di interessi quando il titolare di cariche di governo partecipi all'adozione di un atto, anche formulando la proposta o omette un atto dovuto'*. Conseguentemente, l'Autorità disponeva, nell'adunanza del 30 novembre 2005, l'archiviazione delle predette richieste di intervento.

9. In una successiva segnalazione, pervenuta in data 9 dicembre 2005, il Senatore Zanda chiedeva all'Autorità di svolgere ulteriori verifiche sulla base del fatto che il maxi emendamento in questione era stato approvato dal Senato con voto di fiducia, fiducia che può essere richiesta al Parlamento solo previa decisione del Consiglio dei ministri su iniziativa del Presidente.

In data 14 dicembre 2005, l'Autorità deliberava pertanto di procedere a ulteriori accertamenti preistruttori, richiedendo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri specifiche informazioni relativamente ai modi e alle forme con cui era stata posta la fiducia sul maxi emendamento approvato dal Senato.

In data 19 dicembre 2005, la Presidenza del Consiglio forniva i chiarimenti richiesti, inviando copia dell'estratto del processo verbale della seduta del Consiglio di ministri del 29 settembre 2005, nella quale il Consiglio dei ministri, uniformandosi a una prassi costituzionale e parlamentare invalsa sin dagli anni 90',

dopo aver approvato i provvedimenti relativi alla manovra finanziaria per l'anno 2006, esprimeva preventivamente *“il proprio assenso a porre la questione di fiducia sui predetti provvedimenti nel corso dell'esame parlamentare, qualora risulti necessario”*.

La Presidenza del Consiglio specificava inoltre che, su richiesta del Presidente della Camera dei Deputati, si era altresì proceduto, in data 14 dicembre 2005, alla convocazione di una riunione del Consiglio dei ministri (resa nota nel comunicato stampa della Presidenza del Consiglio) al fine di adottare una specifica deliberazione di assenso in merito alla proposizione della questione di fiducia, confermando la decisione già precedentemente assunta.

In data 22 dicembre 2005 perveniva all'Autorità una nuova segnalazione (a firma degli onorevoli Violante, Castagnetti, Giordano, Boato, Cusumano, Intini, Sgobio, Zanella, Poggiolini) con la quale si evidenziava la circostanza che, in data 14 dicembre 2005, il Consiglio dei Ministri si era riunito al fine di decidere la posizione della questione di fiducia sul maxi-emendamento in questione, interamente sostitutivo del disegno di legge finanziaria 2006. Tale fiducia veniva poi votata dalla Camera dei Deputati in data 15 dicembre 2005.

10. Sulla scorta di tali informazioni, l'Autorità accertava che il Consiglio dei Ministri era stato presieduto dall'on. Fini, in qualità di Vice Presidente, in assenza da Roma del Capo del Governo. Considerato, tuttavia, il particolare rilievo che, sotto il profilo dell'indirizzo politico generale del Governo, riveste la proposizione della questione di fiducia, l'Autorità riteneva che tale atto dovesse ricondursi alla responsabilità del Primo Ministro. Si reputavano perciò sussistenti i presupposti per l'avvio di un procedimento istruttorio. Con l'adozione della predetta formale delibera da parte del Consiglio dei Ministri veniva infatti ad esistenza il presupposto indefettibile per l'eventuale configurazione di una fattispecie di conflitto di interessi a carico del Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero l'esistenza di un atto a questi riferibile. La decisione di porre la questione di fiducia, nel caso di specie sul maxi-emendamento interamente sostitutivo del disegno di legge finanziaria per il 2006, è infatti senz'altro riconducibile al Presidente del Consiglio dei Ministri, in quanto oggetto di una sua prerogativa esclusiva, il cui esercizio consegue ad una valutazione a lui riservata¹.

11. Tenuto conto pertanto che la legge finanziaria per il 2005 e la legge finanziaria per il 2006 costituiscono atti riconducibili direttamente, nel contenuto e nell'indirizzo politico espresso, al Governo, e quindi al Presidente del Consiglio dei Ministri che di questo ha la direzione e la responsabilità (art. 95 Cost.), e che tali atti potrebbero, nel promuovere lo sviluppo del digitale terrestre, favorire RTI e, per suo tramite Mediaset, attive entrambe in questo settore, nonché, incrementando le vendite di decoder interattivi, avvantaggiare la società Solari.com, che risulta tra i distributori di detta tipologia di decoder, l'Autorità avviava in data 22 dicembre 2005 un'istruttoria, ai sensi dell'art. 6 della l. n. 215/04 e dell'art. 11 del Regolamento, nei confronti del Presidente del Consiglio, on. Silvio Berlusconi, del dott. Paolo Berlusconi e delle società Mediaset, RTI e Solari.com per presunta violazione degli artt. 3 e 6, comma 8, della l. n. 215/04.

12. Nel corso del procedimento sono state inviate richieste di informazioni: in data 29 dicembre 2005, a RAI, Sky, Solari. Com, Telecom Italia Media, Amstrad Plc; in data 2 gennaio 2006, a 26 società operanti nella distribuzione di decoder; in data 18 gennaio 2006 al dott. Paolo Berlusconi e al Ministero delle comunicazioni. RTI ha esercitato, in data 13 gennaio e 3 febbraio 2006, il proprio diritto di accesso agli atti del procedimento. Sono state invece rigettate le istanze di accesso presentate dal sen. Zanda in data 17 gennaio 2006 e da Sky S.p.A. in data 31 gennaio 2006. Sono state, inoltre, sentite in audizione: in data 18 gennaio 2006, RTI; in data 19 gennaio 2006, Solari.com; in data 20 gennaio 2006, Telecom Italia Media; in data 24 gennaio, Sky.

In data 1° febbraio 2006 è stato comunicato alle parti il termine di conclusione degli accertamenti istruttori entro il quale far pervenire memorie difensive e documenti. In data 13 febbraio 2006 è pervenuta all'Autorità la memoria difensiva delle società Mediaset e RTI.

13. In data 2 febbraio 2006, l'Autorità ha rigettato la richiesta di accesso agli atti presentata dal senatore Luigi Zanda. Con ricorso presentato al TAR del Lazio e notificato il 10 febbraio, il richiedente ha impugnato tale decisione di rigetto chiedendone l'annullamento. Con delibera assunta il 15 febbraio, l'Autorità ha disposto l'interruzione dei termini, in attesa del pronunciamento giurisdizionale. Con la sentenza n. 2673, del 12 aprile

¹ Lo stesso Presidente del Consiglio dei Ministri, nella conferenza stampa di fine anno, dichiarava di aver ridotto a dieci milioni di euro lo stanziamento per l'acquisto dei decoder, rispetto ai trenta milioni di euro inizialmente previsti nella richiesta del Ministro delle comunicazioni.

2006, il TAR del Lazio ha respinto il predetto ricorso. L'Autorità, con delibera del 19 aprile, ha conseguentemente fissato il nuovo termine per la conclusione del procedimento al 15 maggio 2006.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

Gli atti normativi oggetto del procedimento

1.1. La legge finanziaria per l'anno 2005:

14. L'art. 1, comma 211, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria per il 2005) dispone: *'L'intervento di cui al comma 1 dell'articolo 4 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, è rifinanziato, per l'anno 2005, per l'importo di 110 milioni di euro. Il contributo ivi previsto, la cui misura è fissata in euro 70, si applica ai contratti stipulati a decorrere dal 1° dicembre 2004. Le procedure per l'assegnazione dei contributi stabilite, relativamente all'anno 2004, dagli articoli 1, 2, 3 e 7 del decreto del Ministro delle Comunicazioni 30 dicembre 2003, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 18 del 23 gennaio 2004, sono estese, in quanto compatibili, ai contributi di cui al presente comma'.*

15. L'art. 4, comma 1, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria per il 2004) a cui la legge finanziaria per l'anno 2005 fa rinvio, disponeva: *'Per l'anno 2004, nei confronti di ciascun utente del servizio radiodiffusione, in regola per l'anno in corso con il pagamento del relativo canone di abbonamento, che acquisti o noleggi un apparecchio idoneo a consentire la ricezione, in chiaro e senza alcun costo per l'utente e il fornitore di contenuti, dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre (T-DVB/C-DVB) e la conseguente interattività, è riconosciuto un contributo statale pari a 150 euro. La concessione del contributo è disposta entro il limite di spesa di 110 milioni di euro'.*

16. La previsione di cui all'art. 1, comma 211, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 era contenuta nel disegno di legge originario presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze alla Camera dei Deputati in data 30 settembre 2004.

1.2. La legge finanziaria per l'anno 2006

17. L'art. 1, comma 572, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) prevede: *'Per l'anno 2006 nei confronti degli abbonati al servizio di radiodiffusione delle aree all digital Sardegna e Valle d'Aosta e di quattro ulteriori aree all digital da individuare con decreto del Ministro delle Comunicazioni nonché degli abbonati che dimostrino di essere titolari di abitazione nelle medesime aree attraverso il pagamento dell'imposta comunale sugli immobili, in regola per l'anno in corso con il pagamento del relativo canone di abbonamento, che non abbiano beneficiato del contributo previsto dall'articolo 4, comma 1, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e dall'articolo 1, comma 211, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, che acquistino o noleggino un apparato idoneo a consentire la ricezione, in chiaro e senza alcun costo per l'utente e per il fornitore di contenuti, di segnali televisivi in tecnica digitale, è riconosciuto un contributo pari a 90 euro per i casi di acquisto o noleggio effettuati dal 1° al 31 dicembre 2005 e di 70 euro per quelli effettuati dal 1° gennaio 2006. Il contributo è riconosciuto a condizione che sia garantita la fruizione diretta e senza restrizione dei contenuti e servizi in chiaro e che siano fornite prestazioni di interattività, anche da remoto, attraverso interfacce di programmi (API) aperte e riconosciute tali, conformi alle norme pubblicate nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee ai sensi dell'articolo 18 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro), nonché a condizione che il canale di interazione, attivato su linea telefonica analogica commutata, sia supportato da un modem abilitato a sostenere, per tale tipo di accesso, la classe di velocità V90/V92, fino a 56 Kbits ovvero una velocità almeno equivalente per le altre tecnologie trasmissive di collegamento alle reti pubbliche di telecomunicazioni. Ai titolari di alberghi, strutture ricettive, campeggi ed esercizi pubblici situati nelle aree all digital, il contributo è riconosciuto per ogni apparecchio televisivo messo a disposizione del pubblico. La concessione del contributo è disposta entro il limite di 10 milioni di euro'.*

18. Le due leggi finanziarie, quella per il 2005 e quella per il 2006, pur prevedendo entrambe la concessione di contributi statali per l'acquisto di decoder, si differenziano per l'entità del finanziamento stanziato e per la tipologia di decoder sovvenzionato.

In particolare, la legge finanziaria per il 2005 prevede un contributo di importo complessivo pari a 110 milioni di euro solo in favore dell'acquisto di decoder interattivi idonei a consentire la ricezione di segnali in tecnica digitale terrestre e via cavo.

La legge finanziaria per il 2006 dispone un finanziamento di importo complessivo molto più contenuto, pari a 10 milioni di euro, attualmente limitato soltanto a due regioni (Valle d'Aosta e Sardegna) in favore dell'acquisto di decoder interattivi, dotati di sistemi aperti (API), idonei a consentire la ricezione di segnali in tecnica digitale.

Conseguentemente, nella legge finanziaria per il 2005, il decoder satellitare era escluso a priori dalla possibilità di beneficiare del contributo, mentre nella legge finanziaria per il 2006 lo è solo se non dotato di un sistema aperto.

Tale distinzione, come si dirà più specificamente nel prosieguo, è stata confermata anche dal Ministero delle comunicazioni con lettere del 25 e 31 gennaio 2006.

1.3. Inapplicabilità della legge n. 215/04 alla legge finanziaria per l'anno 2005

19. Il presente procedimento è stato avviato relativamente alle leggi finanziarie per gli anni 2005 e 2006.

Infatti, sia la legge finanziaria per il 2005, sia la legge finanziaria per il 2006 sono state adottate in vigore della legge n. 215/04, entrata in vigore il 2 settembre 2004. Tuttavia, relativamente alla legge finanziaria per l'anno 2005 la disposizione relativa all'erogazione dei contributi era già presente nel disegno di legge originario (A.C. n. 5310) presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze in data 30 settembre 2004. Pertanto, l'atto di governo relativo alla legge finanziaria per il 2005 è stato adottato prima del 30 settembre 2004. Tale circostanza determina l'inapplicabilità della legge n. 215/04 a tale finanziaria in quanto, a quella data, non risultava ancora deliberato dall'Autorità il Regolamento sul conflitto d'interessi, adottato solo il successivo 16 novembre e pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 1° dicembre 2004. Soltanto a partire da quest'ultima data, infatti, il titolare di carica di governo era nella condizione di poter conoscere il Regolamento sul conflitto di interessi, contenente disposizioni di carattere non solo procedimentale, ma anche sostanziale.

In proposito, si rileva che la disciplina speciale per il periodo transitorio dispone all'art. 10, comma 2, che *'Le funzioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di cui rispettivamente all'art. 6, commi da 1 a 9 sono esercitate a decorrere dal trentesimo giorno successivo all'adozione delle deliberazioni previste dall'art. 6, comma 10...'*.

La previsione di una sfasatura temporale tra l'adozione del Regolamento sul conflitto d'interessi e l'inizio dell'esercizio delle funzioni da parte dell'Autorità rinviene la propria *ratio* nel carattere integrativo del regolamento medesimo rispetto alle previsioni della legge n. 215. Tale regolamento, infatti, non presenta carattere meramente esecutivo della legge, ma integra la fattispecie delineata in termini generali dal legislatore, demandando la legge n. 215 all'Autorità il compito di stabilire con esso non solo le procedure istruttorie ma anche i criteri di accertamento relativi all'applicazione della legge (art. 6, comma 10). In mancanza delle previsioni integrative, pertanto, il titolare di cariche pubbliche non potrebbe con esattezza intendere il significato e la portata di alcune nozioni essenziali per delineare la fattispecie vietata, quali quelle di 'danno all'interesse pubblico' e 'incidenza specifica e preferenziale dell'atto sul patrimonio'. Non vi sarebbero, in altri termini, previsioni puntuali, conoscibili dai destinatari e applicabili in modo stringente dall'autorità amministrativa. Per queste ragioni l'Autorità non ritiene censurabili atti adottati antecedentemente alla pubblicazione del Regolamento sul conflitto d'interessi, a mezzo del quale sono stati definiti ed esplicitati i criteri di accertamento delle fattispecie rilevanti ai fini dell'applicazione delle norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi.

Pertanto, le risultanze istruttorie e le valutazioni giuridiche che seguono si riferiscono esclusivamente alla legge finanziaria per l'anno 2006.

Il contesto di riferimento

20. La concessione di contributi disposta dalla legge finanziaria per il 2006 ai fini dell'acquisto di "un apparato idoneo a consentire la ricezione, in chiaro e senza alcun costo per l'utente e per il fornitore di contenuti, di segnali televisivi in tecnica digitale" si inserisce nell'ambito del processo di digitalizzazione della radiodiffusione, sostenuto attivamente, come si dirà più avanti, anche dalla Commissione europea.

La stessa Corte Costituzionale, peraltro, nella risoluzione di un conflitto attinente a ben altra materia, ha riconosciuto di recente che l'erogazione di contributi agli utenti per l'acquisto del decoder digitale risponde alla finalità di favorire la diffusione della tecnica digitale terrestre di trasmissione televisiva, quale strumento di attuazione del principio del pluralismo informativo esterno, condizione preliminare per l'attuazione dei principi dello Stato democratico².

a) i decoder

21. Il passaggio dal sistema televisivo analogico a quello digitale richiede, da parte dell'utente, il possesso di un dispositivo di decodifica del segnale, che permetta l'utilizzo dei comuni apparecchi televisivi analogici per la visione dei programmi trasmessi in tecnica digitale. Questo strumento, detto *set top box* o più comunemente *decoder*, esiste in diverse tipologie: (i) *decoder* interattivo, che permette di ricevere programmi televisivi in tecnica digitale nonché di utilizzare i nuovi servizi di interattività disponibili con la TV digitale; (ii) *decoder* non interattivo, anche detto *zapper*, capace della sola ricezione e decodifica del segnale digitale. I contributi governativi oggetto di esame sono stati concessi per i soli *decoder* del primo tipo.

22. Un'ulteriore classificazione, distingue i *decoder* a seconda della piattaforma sulla quale viaggia il segnale digitale da essi decodificato. Esistono pertanto:

- *decoder* digitali terrestri, T-DVB;
- *decoder* digitali via cavo, C-DVB;
- *decoder* digitali satellitari, S-DVB.

23. Infine, si distinguono i *decoder* che permettono di decodificare i sistemi di trasmissione di diverse emittenti (*decoder* "aperti") da quelli che permettono di accedere a un solo sistema di trasmissione proprietario (*decoder* "chiusi").

b) le diverse piattaforme trasmissive e lo sviluppo della tecnica digitale terrestre

24. In Italia esistono quattro piattaforme televisive: satellitare, terrestre, via cavo e X-DSL. La principale è certamente la piattaforma terrestre (sulla quale vengono trasmessi programmi in tecnica analogica e digitale), che raggiunge la quasi totalità delle famiglie italiane (21 milioni di famiglie dotate di apparecchio televisivo su un totale di circa 22 milioni di famiglie – Cfr. Tab. n.1).

² In particolare, con la sentenza n. 151/2005, la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 4 della legge n. 350/2003 (legge finanziaria per il 2004), sollevate con riferimento all'art. 117, commi terzo e sesto, della Costituzione, laddove prevedeva l'erogazione di un contributo statale pari a 150 euro in favore di ciascun utente per l'acquisto o il noleggio di un apparecchio idoneo a consentire la ricezione in chiaro dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre (comma 1) e demandava al Ministro delle comunicazioni l'emanazione di un decreto per la definizione tra l'altro dei criteri e delle modalità di attribuzione del suddetto contributo statale (comma 4). In particolare, ad avviso della Corte, *'avuto anche riguardo all'eccezionalità della situazione caratterizzata dal passaggio alla tecnica digitale terrestre, l'assunzione diretta di una funzione amministrativa da parte dello Stato, nella forma dell'erogazione di un contributo economico in favore degli utenti, previa adozione di un regolamento che stabilisca criteri e modalità di attribuzione di tale contributo, appare nella specie giustificata - alla stregua del principio di sussidiarietà sancito dall'art. 118, primo comma della Costituzione - da un evidente esigenza di esercizio unitario della funzione stessa, non potendo un siffatto intervento a sostegno del pluralismo informativo non essere uniforme sull'intero territorio nazionale'*.

Tabella n.1 Diffusione della televisione digitale in Italia - Sintesi

	Dicembre 2004		Giugno 2005	
	Milioni	% sul totale abitazioni	Milioni	% sul totale abitazioni
Totale abitazioni	21,8	100,0 %	21,8	100,0 %
Totale abitazioni con TV	21,0	96,4 %	21,1	96,8 %
DTT	0,95	4,4 %	2,2	10,4 %
DTT Pay	0,0	0,0 %	0,8	3,8 %
Satellite	4,8	22,0 %	4,8	22,0 %
Satellite Pay	3,1	14,7 %	3,3	15,7 %
Cavo + DSL	0,2	1,15 %	0,2	1,15 %
Totale televisione digitale	5,9	28,1 %	7,3	34,6 %
Totale Pay TV	3,2	15,3 %	4,3	20,9 %

Fonte: Federcomin / DIT – Osservatorio della società dell'informazione Dati Italmedia Consulting

I principali operatori in analogico sono l'emittente del servizio pubblico radiotelevisivo RAI (con tre canali) e le emittenti commerciali Mediaset (tre canali) e Telecom Italia La Sette (un canale). Gli operatori in tecnica digitale terrestre sono RAI, Mediaset, Telecom Italia Media (La Sette) e Dfree.³ La penetrazione della TV satellitare è molto più bassa, riguardando circa il 22 per cento delle famiglie televisive.⁴ Su tale piattaforma è attivo un solo operatore, Sky Italia (appartenente a News Corporation).⁵ Le trasmissioni via cavo e X-DSL sono, ad oggi, molto ridotte e raggiungono un numero di utenti pari a circa l'1 per cento del totale.⁶ Su tali piattaforme operano Fastweb e Telecom Italia con Rosso Alice.

25. Il digitale terrestre è stato avviato in Italia nel 2004 e ha sperimentato uno sviluppo significativo. Gli analisti di mercato e la stessa Autorità indicano la diffusione della tecnica digitale terrestre come una delle maggiori prospettive di crescita del settore televisivo⁷.

La diffusione del *decoder* per digitale terrestre è essenziale allo sviluppo di tale tecnica trasmissiva e dei mercati ad essa collegati. Si stima che, ad ottobre 2005, il numero di *decoder* per digitale terrestre venduti fosse pari a 3,5 milioni: tra questi solo il 3,2 per cento non presentava i requisiti per beneficiare del contributo (*decoder* non interattivi) e più della metà (52,9 per cento) è stata acquistata beneficiando del contributo pubblico.⁸ Come si rileva dalla Tabella n.2, nel solo semestre dicembre 2004 - giugno 2005, la diffusione del digitale terrestre sul totale della TV digitale è raddoppiata, passando dal 15,9 per cento al 30,6 per cento.⁹

³ In Italia, per la trasmissione in digitale terrestre, sono stati autorizzati 6 multiplex, ognuno dei quali trasmette da tre a sette canali nazionali. Sia RAI che Mediaset dispongono di due multiplex mentre Telecom Italia e Dfree di uno. Fonte: Osservatorio permanente della società dell'informazione n. 2 - cap. 10 - "I media televisivi" - Giugno 2005 realizzato da Federcomin e Centro studi Ministero per l'innovazione e le tecnologie (MIT).

⁴ Fonte: Osservatorio permanente della società dell'informazione n. 3 - cap. 9 - "I media televisivi" - Novembre 2005 realizzato da Federcomin e Centro studi Ministero per l'innovazione e le tecnologie (MIT).

⁵ L'impresa è nata nel 2003 dalla fusione di Telepiù SpA e Stream SpA. La concentrazione è stata autorizzata dalla Commissione Europea subordinatamente ad alcuni vincoli: Sky Italia ha dovuto cedere le proprie attività nel DTT impegnandosi a non operare mediante questa modalità trasmissiva né in chiaro né a pagamento.

⁶ Fonte: Osservatorio permanente della società dell'informazione n. 3 - cap. 9 - "I media televisivi" - Novembre 2005 realizzato da Federcomin e Centro studi Ministero per l'innovazione e le tecnologie (MIT).

⁷ Fonti: AGCM - Indagine conoscitiva sul settore televisivo: la raccolta pubblicitaria (IC 23) - anno 2005 e Osservatorio permanente della società dell'informazione n. 3 - cap. 9 - "I media televisivi" - Novembre 2005 realizzato da Federcomin e Centro studi Ministero per l'innovazione e le tecnologie (MIT).

⁸ Fonte GfK. Growth from knowledge - DGTVI "Il mercato del digitale terrestre in Italia" - Rapporto Ottobre 2005 - Stima su Panel GfK Marketing Service Italia Feb04-Ott05 e dati ANIE. Rilevazione mensile su un campione di 1.218 punti vendita rappresentativo di 8.136 negozi.

⁹ Fonte: Osservatorio permanente della società dell'informazione n. 3 - cap. 9 - "I media televisivi" - Novembre 2005 realizzato da Federcomin e Centro studi Ministero per l'innovazione e le tecnologie (MIT).

Tabella n.2 Diffusione della televisione digitale terrestre in Italia

	Dicembre 2004	Giugno 2005	variaz. %
Decoder DTT venduti (unità)	956.000	2.223.237	+132,6 %
Diffusione DTT sul totale delle famiglie televisive (%)	4,5 %	10,5 %	
Abitazioni con televisione digitale (unità)	5.997.500	7.264.237	+21,1 %
Abitazioni con televisione digitale terrestre (unità)	956.000	2.223.237	+132,6 %
Diffusione DTT sul totale TV digitale	15,9 %	30,6 %	

Fonte: Federcomin / DIT – Osservatorio della società dell'informazione Dati Italmedia Consulting

26. La ricezione satellitare è ancora la tecnologia televisiva digitale più diffusa (66,1 per cento del totale a giugno 2005), ma la sua incidenza attuale sul totale della TV digitale è nettamente inferiore a quella registrata nel dicembre dell'anno precedente, quando il digitale satellitare rappresentava l'80 per cento del totale¹⁰. Infatti, la crescita complessiva delle abitazioni dotate di accesso al segnale digitale avvenuta nello stesso periodo (+21,1 per cento) è quasi completamente ascrivibile alla rapida diffusione della tecnologia digitale terrestre (cfr. Tabella n. 3).

Tabella n.3 Diffusione della televisione digitale via satellite in Italia

	Dicembre 2004	Giugno 2005	Variaz. %
Abitazioni con televisione digitale (unità)	5.997.500	7.264.237	+21,1 %
Abitazioni con televisione digitale via satellite (unità)	4.800.00	4.800.000	
Diffusione TV satellitare sul totale TV digitale	80 %	66,1 %	

Fonte: Federcomin / DIT – Osservatorio della società dell'informazione Dati Italmedia Consulting

27. La TV a pagamento a giugno 2005, ha raggiunto il 21 per cento del totale delle abitazioni italiane.¹¹ La TV a pagamento in digitale terrestre (DTT *pay*), inesistente a dicembre 2004, ha raggiunto in soli sei mesi una diffusione pari al 3,8 per cento. Meno significativo è stato lo sviluppo registrato nello stesso periodo dalla TV a pagamento satellitare, che è cresciuta di un solo punto percentuale, passando dal 14,7 al 15,7 per cento.

3. La posizione della Commissione Europea

28. Il passaggio dal sistema analogico a quello digitale è stato ed è fortemente sostenuto anche dalla Commissione Europea, in quanto presenta vantaggi notevoli in termini di un più efficiente utilizzo dello spettro di frequenza e di conseguente incremento della capacità trasmissiva. Dal punto di vista del consumatore, i vantaggi derivanti dalla radiodiffusione televisiva in tecnica digitale sono molteplici: migliore qualità dell'immagine e del suono, migliore ricezione portatile e mobile, maggior numero di canali televisivi e radiofonici e servizi di informazione potenziati¹².

¹⁰ Fonte: Osservatorio permanente della società dell'informazione n. 3 - cap. 9 - "I media televisivi" – Novembre 2005 realizzato da Federcomin e Centro studi Ministero per l'innovazione e le tecnologie (MIT).

¹¹ Cfr. Tabella n.1. Fonte: Federcomin, Centro studi Ministero per l'innovazione e le tecnologie: "I media televisivi" capitolo 9.

¹² Cfr. COM (2005) 204, Comunicazione della Commissione-Accelerare la migrazione dalla radiodiffusione televisiva in tecnica analogica a quella digitale".

In particolare la Commissione ha espresso i propri orientamenti al riguardo nel piano di azione eEurope 2005, nonché nelle Comunicazioni relative al passaggio alla tecnica digitale¹³.

In linea di principio la Commissione ritiene che i contributi concessi ai consumatori siano un modo accettabile per favorire il passaggio nella misura in cui vengono concessi rispettando il principio della neutralità tecnologica¹⁴, ovvero senza imporre l'utilizzo o discriminare una determinata piattaforma digitale.

29. La Commissione ha inoltre sottolineato l'importanza della interattività e della interoperabilità al fine di garantire che i cittadini possano beneficiare di una gamma sempre più ampia di servizi interattivi acquistando un ricevitore universale standard in grado di riceverli tutti, senza essere *“costretti ad utilizzare ricevitori più costosi contenenti API proprietarie” (application programming interface, interfaccia per la programmazione di applicazioni)*¹⁵.

Per queste ragioni, è l'art. 18 della direttiva 2002/21/CE in materia di comunicazioni elettroniche (“direttiva quadro”), al paragrafo 1, *“impone agli Stati membri di incoraggiare i fornitori dei servizi e delle apparecchiature di televisione digitale interattiva a usare un'API aperta”*¹⁶. *“Le API aperte”*, infatti, *“facilitano l'interoperabilità, vale a dire la portabilità di contenuti interattivi fra meccanismi di fornitura, con la piena funzionalità di tali contenuti”*¹⁷. Lo stesso art. 18, al paragrafo 2, impone poi agli Stati membri di incoraggiare i proprietari delle API a rendere disponibili tutte le informazioni necessarie a consentire ai fornitori di servizi di televisione digitale interattiva di fornire tutti i servizi supportati dalle API in una forma pienamente funzionale.

La Commissione ha anche proposto una serie di iniziative per promuovere l'introduzione di servizi digitali interattivi basati sulla norma MHP (*Multimedia Home Platform*, piattaforma multimediale domestica), al momento l'unica norma aperta per le API adottata dagli organismi di normalizzazione dell'UE¹⁸.

30. La Commissione Europea ha avviato un procedimento ex art. 88, paragrafo 2 del Trattato CE al fine di verificare la compatibilità delle disposizioni contenute nelle leggi finanziarie per gli anni 2004 e 2005, che prevedevano finanziamenti concessi dal Governo italiano a favore dei soli decoder digitali terrestri.

Il procedimento è volto ad accertare se le misure in questione, qualora si constatasse che trattasi di aiuti di Stato, siano compatibili con il mercato comune.

4. Tipologia di decoder finanziati con la legge finanziaria per l'anno 2006

31. I contributi previsti dalla legge finanziaria per il 2006 sono stabiliti in favore di apparecchi idonei a consentire la ricezione, in chiaro e senza alcun costo per l'utente e per il fornitore di contenuti, di segnali televisivi in tecnica digitale. Ciò a condizione che sia garantita la fruizione diretta e senza restrizione dei contenuti e servizi in chiaro e che siano fornite prestazioni di interattività, anche da remoto, attraverso interfacce di programmi (API) aperte e riconosciute tali, conformi alle norme pubblicate nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee ai sensi dell'articolo 18 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002.

32. Come già rilevato in precedenza, l'art. 1, comma 572 della legge finanziaria per il 2006 è formulato in modo diverso rispetto all'art. 1, comma 211 della legge finanziaria per l'anno 2005, che prevedeva contributi solo a favore dell'acquisto di decoder per la trasmissione in tecnica digitale terrestre.

Al fine di comprendere l'effettiva applicabilità della norma contenuta nella legge finanziaria per il 2006, e di individuare pertanto i beneficiari diretti o indiretti della stessa, l'Autorità, in data 18 gennaio 2006, ha chiesto informazioni al Ministero delle comunicazioni, con particolare riferimento alla possibilità di utilizzare il contributo in questione anche per l'acquisto dei decoder digitali satellitari.

33. Al riguardo il Ministero, in data 25 gennaio 2006, ha comunicato che, proprio in virtù dei rilievi sollevati in ambito comunitario, la normativa attuale ha ammesso al beneficio qualsiasi tipo di decoder digitale, purché

¹³ Cfr. COM (2002) 263 definitivo, “Comunicazione della Commissione eEurope 2005: una società dell'informazione per tutti”; COM 2003 541, definitivo, “Comunicazione della Commissione sulla transizione dalla trasmissione radiotelevisiva analogica a quella digitale; COM (2005) 204, definitivo, “Comunicazione della Commissione-Accelerare la migrazione dalla radiodiffusione televisiva in tecnica analogica a quella digitale”; COM (2004) 541 sull'interoperabilità dei servizi di televisione digitale interattiva.

¹⁴ Cfr. punto 3.4.2. COM (2004) 541 sull'interoperabilità dei servizi di televisione digitale interattiva.

¹⁵ Cfr. par. 1 COM (2004) 541 sull'interoperabilità dei servizi di televisione digitale interattiva.

¹⁶ Cfr. anche par. 1 COM (2004) 541 sull'interoperabilità dei servizi di televisione digitale interattiva.

¹⁷ Cfr. par. 3.3 COM (2004) 541 sull'interoperabilità dei servizi di televisione digitale interattiva nonché considerando 31 della Direttiva 2002/21/CE (c.d. Direttiva quadro).

¹⁸ Cfr. COM (2004) 541 sull'interoperabilità dei servizi di televisione digitale interattiva.

dotato di piattaforma per l'interattività aperta e di un livello di interattività adeguato. Pertanto, ad avviso del Ministero, *“i decoder per il digitale satellitare possono beneficiare del contributo stanziato dalla legge finanziaria per l'anno 2006, non contenendo la disposizione di cui al comma 572 alcuna limitazione quanto alla piattaforma tecnologica.*

Occorre, tuttavia, che il decoder (sia esso terrestre o satellitare) rispetti i requisiti tecnici indicati dalla disposizione, ossia:

- ricezione dei programmi in chiaro trasmessi dalle emittenti;
- piena interattività in chiaro, intesa come capacità dei decoder di eseguire servizi interattivi diffusi da qualsiasi broadcaster ovvero interoperabilità dei decoder rispetto a tutti i servizi interattivi che venissero resi disponibili all'utente;
- disponibilità di una API aperta (adempio MHP o MHEGS) che consenta la fruizione di tutti i servizi interattivi disponibili;
- livello di interattività elevato, non limitato all'interattività locale ma fondato su un canale di ritorno (“anche da remoto”).

34. Il Ministero, inoltre, ha specificato che ‘il requisito dell'interoperabilità del decoder è conforme a quanto richiesto dalla Commissione UE nella comunicazione sull'interoperabilità dei servizi di televisione digitale interattiva (Comunicazione del 30 luglio 2004, COM (2004) 541)’. Al momento i decoder “proprietary” dell'unica piattaforma satellitare non utilizzano lo standard MHP (o altra API aperta). Ove, tuttavia, fosse dimostrato (anche a seguito di modifiche tecniche) il possesso di tale requisito, nulla osterebbe all'ammissione al contributo di questo tipo di decoder ai sensi del comma 572 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006”.

35. In data 31 gennaio 2006, lo stesso Ministero, al fine di fornire un ulteriore elemento di chiarimento in ordine alla conformità all'ordinamento comunitario delle disposizioni contenute nell'art. 1, comma 572, della legge finanziaria per il 2006, ha fatto presente che *‘la Commissione europea, nel decidere lo scorso 9 novembre in ordine alla questione relativa agli aiuti per il digitale terrestre in Germania, nell'area di Berlino Brandeburgo, ha fornito specifiche indicazioni circa le forme accettabili di sostegno pubblico alla transizione alla televisione digitale. Vengono in proposito considerati favorevolmente i sussidi ai consumatori per l'acquisto di decoder digitali, nella misura in cui tali sussidi sono neutrali dal punto di vista tecnologico, specialmente se incoraggiano l'uso di standard aperti per l'interattività. A tali principi si attiene la citata disposizione della legge finanziaria 2006, che non discrimina né privilegia alcuna piattaforma trasmissiva, prevedendo che in ogni caso il decoder debba consentire la ricezione in chiaro dei programmi e debba essere dotato di una piattaforma per l'interattività (API) che sia aperta e riconosciuta come tale dalla Commissione europea. I decoder satellitari, quindi, ivi compresi quelli che fossero commercializzati dall'operatore SKY, sono sovvenzionabili alle condizioni sopra richiamate con riferimento al disposto di legge’.*

5. Le argomentazioni delle parti e dei terzi

36. Nelle audizioni e nelle risposte alle richieste di informazioni inoltrate dall'Autorità sono state dedotte le seguenti argomentazioni.

Solari.com

37. La società Solari.com nel corso dell'audizione ha affermato di non ritenere sussistenti, nel caso concreto, i presupposti per l'applicazione della l. n. 215/2004, ossia il vantaggio economicamente apprezzabile e il danno per l'interesse pubblico, in quanto le società che commercializzano decoder in Italia sono molteplici e la quota di mercato detenuta da Solari.com è pari a circa il [0-5] per cento. Solari.com ha, inoltre, evidenziato che l'incidenza della distribuzione dei decoder sul fatturato complessivo della società è pari a circa [0-5] per cento. La Società ha altresì precisato che l'incremento di fatturato si era realizzato già prima dell'inizio della commercializzazione dei decoder (avvenuto nel marzo del 2005) e che dell'incremento sperimentato dal 2004 al 2005 (da [omissis] milioni di euro a [omissis] milioni di euro) soltanto [omissis] milioni sono imputabili alla vendita di decoder (di cui [omissis] milioni con contributo statale). In ogni caso, la Società ha comunicato di aver deciso, nell'ottica di evitare strumentalizzazioni politiche, di uscire dal business della distribuzione dei decoder (una volta vendute le scorte di magazzino) fino all'esaurimento dell'importo stanziato in finanziaria.

38. RTI ritiene che le due esigenze che hanno spinto il legislatore ad erogare i contributi in questione siano: i) quella di creare le condizioni perché il passaggio al digitale possa avvenire nel termine previsto dalla legge (fissato inizialmente per la fine del 2006); ii) quella di incentivare la diffusione di nuove tecnologie (analogamente a quanto fatto per la banda larga). La Società, nel corso dell'audizione, ha precisato che il contributo governativo (soprattutto quello delle leggi finanziarie degli anni passati) ha consentito di vincere l'inerzia iniziale alla diffusione del digitale terrestre, senza tuttavia risultare un fattore determinante per il lo sviluppo di tale tecnica, come dimostra il fatto che circa la metà dei decoder venduti non ha beneficiato del contributo. Ad avviso di RTI, il fattore di maggiore rilevanza è costituito dall'offerta di contenuti.

L'offerta a pagamento di RTI è stata avviata ad inizio 2005 non in conseguenza dei contributi statali, ma come parte di una strategia di mercato diretta a cogliere opportunità di concorrenza tramite l'offerta di contenuti attraenti a prezzi competitivi.

La Società ha osservato, inoltre, che a monte dell'introduzione dei contributi vi sono le scelte del legislatore nel senso della digitalizzazione (terrestre) obbligatoria dell'intero sistema televisivo via etere (terrestre), scelte effettuate nel 2001 in ottemperanza all'orientamento della Corte Costituzionale in favore dell'apertura pluralistica, nonché in conformità alle indicazioni dell'Autorità di settore.

Secondo RTI, il digitale terrestre è la naturale evoluzione dell'analogico terrestre del quale, a differenza del satellitare, condivide la caratteristica relativa all'utilizzo di una piattaforma aperta.

39. RTI afferma di avere un posizionamento completamente diverso rispetto a Sky. L'offerta attuale di RTI è infatti meno ampia e più economica. Il numero di carte vendute da RTI ([omissis]) non è paragonabile in termini di fatturato ai [omissis] milioni di abbonati Sky: il prezzo medio dell'abbonamento Sky è pari a 45 € mensili, mentre ogni acquirente della carta Mediaset spende in media la stessa cifra nell'arco di un anno. Anche gli investimenti di RTI per l'acquisizione dei contenuti, per quanto ingenti, sono notevolmente inferiori a quelli di Sky, essendo la relativa remunerazione è commisurata ai ricavi.

Per quanto concerne la possibilità di un decoder unico per il digitale - sia satellitare che terrestre - la Società ha precisato che, da un punto di vista tecnologico, tale apparecchio sarebbe realizzabile. In particolare, La Sette e RTI hanno adottato dei sistemi di decrittaggio che possono coabitare sullo stesso decoder, mentre Sky ha adottato un sistema chiuso, che utilizza un decoder che non consente la visione dei programmi trasmessi da altre emittenti. Quindi la diffusione di un decoder unico, potenzialmente in grado di decodificare sia il digitale terrestre che satellitare, in realtà sarebbe impedita dalle politiche commerciali di Sky.

40. Infine, RTI ritiene che la legge finanziaria per il 2006 eroghi un contributo a favore dei decoder digitali, anche satellitari, ma dotati di un sistema aperto (API). Poiché i decoder di cui si avvale Sky non hanno questa caratteristica, non possono beneficiare del contributo.

Peraltro, ad avviso della Società, una norma di legge che avesse previsto un contributo per l'acquisto dei decoder di cui si avvale Sky, avrebbe rappresentato un contributo diretto a favore di Sky e non dei consumatori, dal momento che tale società acquista i decoder e li concede all'utente nella forma del comodato d'uso gratuito. Diversamente, la scelta di finanziare i decoder per il digitale terrestre non favorisce una società in particolare e consente all'utente di accedere ai programmi di tutte le emittenti operanti sulla piattaforma digitale terrestre.

41. Nella memoria difensiva presentata, Mediaset e RTI rilevano come la circostanza che tutti gli operatori di rete digitale terrestre adottino sistemi di codifica aperti, e che il contributo statale sia stato concesso ai soli utilizzatori finali di decoder interattivi aperti mostra come lo stesso contributo non abbia potuto produrre effetti distorsivi della concorrenza, ma semmai abbia contribuito ad incrementare le dimensioni complessive dei mercati legati al digitale terrestre, in maniera coerente con il disegno normativo intrapreso sin dalla l. 66/01. In particolare, tale contributo, anziché porre in essere una distorsione concorrenziale, avrebbe al contrario contribuito all'apertura concorrenziale di un mercato, quello della televisione a pagamento, dove Sky detiene un'evidente posizione dominante. In ogni caso, l'effetto complessivo del contributo pubblico rispetto alla diffusione dei decoder digitali terrestri e della relativa offerta televisiva appare limitato e la strategia complessiva di RTI nel settore della televisione digitale terrestre non è stata influenzata, se non in maniera marginale, dal contributo pubblico agli utilizzatori finali di decoder, essendo la digitalizzazione e l'offerta di contenuti a pagamento scelte strategiche della società.

42. Nel corso del procedimento sono stati anche ascoltati i principali concorrenti di RTI nel mercato della televisione a pagamento. In particolare, Telecom Italia Media, anch'essa attiva nel digitale terrestre, si è dichiarata favorevole a qualunque fattore che possa accelerare il passaggio al digitale, sia esso terrestre, via cavo o satellitare, in quanto i costi di gestione della doppia rete nel periodo di simulcast incidono pesantemente sulla società. La Società ha inoltre affermato che la scelta di finanziare i decoder per il digitale terrestre di tipo aperto, che possono decrittare tutte le offerte in chiaro e quelle a pagamento, rappresenta un successo di sistema per l'Italia.

Secondo la Società, le leggi finanziarie non sono state l'unico elemento di impulso al digitale terrestre, in quanto, il lancio delle offerte pay ha stimolato gli acquisti di decoder, ma hanno inciso sul suo sviluppo.

Infine, Telecom Italia Media ritiene che le due leggi finanziarie, per il 2005 e per il 2006 siano diverse: a differenza della prima, infatti, quest'ultima prevede l'ammissibilità al contributo anche per i decoder satellitari, a condizione che si tratti di decoder aperti, che non adottino standard proprietari. Su questo cambiamento potrebbe aver inciso il dibattito, avviato anche in sede europea, in ordine alla questione del rispetto del principio della "neutralità tecnologica".

La Società non ritiene che vi sia stato uno spostamento di clientela dal satellitare al digitale terrestre, in quanto al momento il target di Sky è diverso da quello di Telecom Italia Media.

Sky

43. Nel corso dell'audizione la Società ha sostenuto che il contributo, escludendo la tecnologia satellitare, ha determinato un *vulnus* alla concorrenza.

Anche per reagire alla misura di favore contenuta nelle leggi finanziarie, la decisione di concedere il decoder Sky in comodato gratuito è divenuta sempre più frequente.

La Società ritiene, inoltre, che le imprese concorrenti abbiano potuto calibrare la politica commerciale sulla base del contributo stesso, mentre Sky, al contrario, ha dovuto tenere conto delle agevolazioni ricevute dai concorrenti.

Peraltro, secondo la Società la concessione di tali contributi ai decoder per il digitale terrestre non si giustifica, dal momento che Sky trasmette, comunque, molti più canali in chiaro rispetto a quelli offerti dagli operatori in digitale terrestre.

Ad avviso della Società, infine, in Europa non vi sarebbero casi di contributi simili a quelli erogati dalla legge finanziaria per il 2005 e, in ogni caso, altri aiuti concessi in violazione del principio di neutralità tecnologica (Austria, Germania e Inghilterra) sono stati oggetto di discussione.

6. I mercati interessati

44. Il contributo in esame, come detto, finanzia l'acquisto di decoder per il digitale, purché si tratti di decoder che forniscono prestazioni di interattività attraverso interfacce di programmi (API) aperte. In astratto, quindi, la misura in esame potrebbe determinare benefici in primo luogo per i soggetti distributori di decoder attraverso un incremento di fatturato derivante dal possibile aumento della domanda di apparecchi decodificatori; in secondo luogo, per le emittenti attive nel mercato della TV a pagamento, almeno nella misura in cui lo sviluppo della tecnica digitale sia suscettibile di determinare effetti positivi a vantaggio di tali operatori in termini di incremento dei ricavi derivanti dalla vendita di servizi televisivi a pagamento e dalla relativa raccolta pubblicitaria. Poiché Solari.com e RTI appartengono a dette categorie di soggetti, qualora risultassero avvantaggiate in modo specifico e preferenziale, si potrebbero determinare distorsioni concorrenziali sui mercati della distribuzione di decoder (dove opera Solari.com) e sul mercato della televisione a pagamento (sui quali è attivo il gruppo Fininvest, tramite Mediaset e RTI).

6.1 Il mercato della distribuzione di decoder

45. Il mercato nazionale della distribuzione di decoder si colloca all'interno del settore dei prodotti di elettronica di consumo.

A monte di tale settore operano le imprese produttrici le quali, generalmente, cedono in licenza il proprio marchio a società operanti nella distribuzione. Alcune aziende distributrici, tuttavia, importano gli apparecchi decodificatori (in particolare dall'Estremo Oriente) per rivenderli dopo aver applicato un marchio proprio.

Dalle risultanze istruttorie è emerso che le imprese produttrici, che non intervengono direttamente nella distribuzione, riforniscono sia distributori all'ingrosso che al dettaglio.

Nel mercato della distribuzione dei decoder digitali terrestri opera una pluralità di imprese che trattano diverse tipologie di apparecchi (interattivi e non) per le diverse piattaforme trasmissive. Tale mercato presenta caratteristiche di concorrenzialità. Infatti, secondo quanto emerso dalle risultanze istruttorie, i due principali operatori detengono quote di mercato inferiori al 20%, mentre gli altri operatori hanno quote meno significative e sostanzialmente omogenee.

46. Come già evidenziato, le unità di decoder per il digitale terrestre vendute in Italia fino ad ottobre 2005 risultano pari a 3,5 milioni (vendita cumulata - *sell out*).¹⁹ In questo ambito, il 52,9 per cento dei prodotti è stato acquistato usufruendo del contributo statale disposto con le misure previste nelle leggi finanziarie per gli anni 2004 e 2005.

Solari.com, che è licenziataria del marchio Amstrad per l'Italia e parte dell'Europa²⁰, commercializza decoder per il digitale terrestre in Italia a partire dal mese di marzo 2005. Nel 2005, il fatturato della società derivante dalla vendita di decoder per il digitale terrestre in Italia risulta pari a circa [omissis]milioni di euro (pari al [0-5] per cento del fatturato totale della società).

La quota di mercato detenuta da Solari.com nel segmento considerato è pari a circa il [0-5] per cento.

Alla luce di tali elementi, la posizione detenuta da Solari.com in questo mercato appare nel complesso marginale.

6.2. Il mercato della TV a pagamento

47. Fino all'avvento del digitale terrestre la struttura dell'offerta nel mercato della TV a pagamento era caratterizzata dalla presenza di un solo operatore su piattaforma satellitare: Sky Italia. Con la diffusione della tecnologia digitale terrestre e via cavo, sono entrati nel mercato nuovi operatori: da gennaio 2005 RTI e Telecom Italia Media sono infatti presenti come operatori di *pay-per-view* in digitale terrestre, mentre sulla piattaforma via cavo Fastweb (gruppo e-Biscom) e Telecom Italia stanno lanciando nuove offerte a pagamento.²¹ In totale, il numero degli operatori presenti sul mercato della TV a pagamento è attualmente pari a quattro.

48. RTI è attiva nella trasmissione di programmi in tecnica digitale terrestre attraverso la proprietà di due *multiplex*.²² A partire da gennaio 2005, RTI, è presente nel mercato della TV a pagamento in modalità *pay-per-view*, avendo introdotto un'offerta di carte prepagate che danno diritto alla visione di eventi calcistici del campionato di serie A, concerti di musica leggera, eventi sportivi "Ferrari *challenge*" nonché, a partire dall'agosto dello stesso anno, film in prima visione. Il consumo del credito presente sulla carta avviene attraverso una semplice richiesta di acquisto del singolo evento effettuata direttamente tramite l'apparecchio televisivo. A partire da agosto 2005 le carte offerte da RTI sono ricaricabili²³.

49. L'altro operatore attivo sulla stessa piattaforma è Telecom Italia Media, attraverso La Sette. Anche La Sette, a partire da gennaio 2005, offre una carta prepagata e ricaricabile per la visione di eventi a pagamento in digitale terrestre. Il consumo del credito della carta Telecom avviene, però, attraverso una telefonata dell'utente alla società, che permette alla stessa di rilevare informazioni sul consumo dei singoli eventi a pagamento.

50. Nel mercato della TV a pagamento, ma su piattaforma satellitare, opera Sky in modalità *pay tv*, cioè attraverso la proposta di abbonamenti che danno diritto alla visione di un intero "*bouquet*" di eventi, oltre a tutte le trasmissioni in chiaro trasmesse in satellitare. Sin dall'inizio della propria offerta, per la distribuzione

¹⁹ Fonte GfK. *Growth from knowledge – DGTVI "Il mercato del digitale terrestre in Italia" – Rapporto Ottobre 2005 – Stima su Panel GfK Marketing Service Italia Feb04-Ott05 e dati ANIE. Rilevazione mensile su un campione di 1.218 punti vendita rappresentativo di 8.136 negozi.*

²⁰ Solari.com ha stipulato, infatti, un contratto di licenza con la società KB Electronics Limited, Manchester, England, che è a sua volta licenziataria esclusiva del marchio Amstrad.

²¹ I servizi di televisione a pagamento in digitale terrestre sono possibili, col sistema delle carte prepagate, grazie alla tecnologia interattiva digitale contenuta nei decoder finanziati con la misura oggetto di esame. L'interattività del decoder è una condizione necessaria al lancio delle offerte a pagamento, dal momento che tale lancio ha richiesto un aggiornamento del software contenuto nei decoder, che è stato possibile realizzare via etere (cioè senza la sostituzione materiale del decoder) per i soli decoder dotati di interattività (Dichiarazioni rese in audizione dai rappresentanti della società RTI).

²² Fonte: Osservatorio permanente della società dell'informazione n. 3 - cap. 9 - "I media televisivi" - Novembre 2005 realizzato da Federcomin e Centro studi Ministero per l'innovazione e le tecnologie (MIT).

²³ Le tessere distribuite in precedenza non erano ricaricabili e questo ha imposto la sostituzione con nuove carte ricaricabili. Mediaset ha proceduto al ritiro dei resi, cioè delle tessere del primo tipo fornite ai distributori ma non ancora vendute al cliente finale.

dei propri *decoder*, Sky ha scelto il modello della locazione, con un livello di sussidio degli stessi che è andato crescendo anche per effetto del contributo statale a favore dei *decoder* per digitale terrestre.

Attualmente i *decoder* vengono concessi agli abbonati nella forma del comodato d'uso gratuito.

51. Sulla piattaforma digitale via cavo, opera Fastweb. Gli utenti possono fruire di un servizio integrato “triple play”: telefonia fissa, trasmissione dati, video. L'addebito del consumo dei contenuti televisivi avviene attraverso un'infrastruttura basata su rete IP, con tecnologia in fibra ottica o X-DSL. Fastweb offre l'accesso a programmazioni “on demand” e a canali multicast live (sia terrestri che satellitari) tramite un decoder che viene fornito in locazione. Non è necessario l'utilizzo di una smart card, dato che l'utente viene riconosciuto con l'autenticazione di rete. Gli abbonati sono attualmente circa 150-200 mila.²⁴

52. RTI, La Sette, Sky e Fastweb possono considerarsi concorrenti sul mercato della televisione a pagamento, nonostante il diverso posizionamento e il differente tipo di offerta *pay*²⁵. Peraltro, i più recenti sviluppi connessi all'ingresso di nuovi operatori, non sembrano per ora aver determinato significative modificazioni per quanto concerne la struttura del mercato, tuttora caratterizzato da un elevato grado di concentrazione dell'offerta. Sulla base delle informazioni raccolte nel corso del procedimento, il valore complessivo dei ricavi derivanti dalla vendita di servizi televisivi (pari a circa il 95 per cento del totale) e dalla relativa raccolta pubblicitaria, è attualmente stimabile tra i 1700 e i 1800 milioni di euro. La distribuzione di tali risorse resta tuttavia fortemente sbilanciata a favore di Sky, l'operatore satellitare che, con una quota ampiamente superiore al 90 per cento, continua a detenere una posizione di mercato notevolmente più consistente degli altri concorrenti, nessuno dei quali risulta al momento accreditabile di una quota superiore al 3 per cento.

V. VALUTAZIONI GIURIDICHE

53. Su un piano generale, occorre in primo luogo rilevare come l'art. 3 della legge n. 215/04 configuri la fattispecie del conflitto di interessi per incidenza sul patrimonio, oggetto del presente procedimento, in termini piuttosto stringenti, prevedendo la concomitanza di due requisiti, entrambi necessari, e rispettivamente concernenti i) l'incidenza specifica e preferenziale dell'atto (od omissione) del titolare della carica di governo sulla sfera patrimoniale del titolare stesso, del coniuge o dei parenti entro il secondo grado, ovvero delle imprese o società da essi controllate, e ii) l'idoneità dell'atto (o dell'omissione) a determinare un danno per l'interesse pubblico, in particolare, come più specificamente previsto dall'art. 5, comma 4, del Regolamento, attraverso l'alterazione del corretto funzionamento del mercato.

1. Incidenza specifica e preferenziale

54. Il Regolamento dell'Autorità qualifica il concetto di ‘*incidenza specifica e preferenziale*’ in senso particolarmente ampio, come qualsiasi vantaggio che in modo particolare, ancorché non esclusivo, si può determinare nel patrimonio del titolare o dei suoi congiunti, anche se l'azione di governo è formalmente destinata alla generalità o ad intere categorie di soggetti (art. 5, comma 2).

A sua volta il patrimonio è definito come il complesso dei rapporti giuridici attivi e passivi, suscettibili di valutazione economica, facenti capo a una persona fisica o giuridica (art. 5, comma 3).

55. L'incidenza deve tradursi in un esito di favore nella sfera patrimoniale che sia economicamente apprezzabile. L'incidenza deve essere, infatti, non solo “specificata”, ma anche “preferenziale”, aggettivo che sembra doversi interpretare quale richiedente un diverso (e migliore) effetto patrimoniale nei confronti del titolare (o dei parenti di questo) rispetto alla generalità dei soggetti destinatari, anche potenzialmente, dell'atto o dell'omissione.

56. L'incidenza specifica e preferenziale può essere diretta o indiretta, ovvero riguardare un beneficio che, pur non essendo erogato direttamente a favore di un soggetto o di una impresa, produce lo stesso effetto. La stessa può configurarsi come ‘attuale o potenziale’, rilevando così la mera idoneità dell'atto o dell'omissione a generare un beneficio sul patrimonio dei soggetti di cui all'art. 3 della legge.

²⁴ Fonte: Exane BNP Paribas, “*Digital terrestrial television in Europe*”, aprile 2005.

²⁵ Al momento, il target delle prime due società è rappresentato dall'utente di televisione in chiaro che domanda un arricchimento selettivo dell'offerta televisiva; l'utente tipo della televisione satellitare di Sky o via cavo di Fastweb, per contro, appartiene ad un livello più elevato della cosiddetta piramide socio-demografica ed è interessato ad un'offerta completa di TV a pagamento.

a) *l'incidenza dell'atto sulla società Solari.com*

57. Per quanto concerne i distributori di decoder, la misura ha per effetto quello di rendere i decoder più economici per i consumatori, in quanto lo Stato sostiene una parte del costo d'acquisto. Tale circostanza, determinando plausibilmente una espansione della domanda, permette ai distributori di aumentare le proprie vendite. Il contributo concesso potrebbe quindi determinare utili aggiuntivi per i distributori rispetto a quelli che avrebbero ottenuto in assenza della misura governativa. Sotto questo profilo è innegabile che il provvedimento governativo determini un vantaggio per la categoria. Tuttavia, qualsiasi misura pubblica diretta a favorire, anche nel rispetto del principio della neutralità tecnologica, il processo di transizione verso la tecnica digitale, comportando in linea generale un aumento delle vendite di decoder, avrebbe in ogni caso l'effetto di avvantaggiare gli operatori del settore, tra cui anche i distributori di decoder.

Atteso ciò, la valutazione ai sensi dell'art. 3 impone di verificare se l'atto possa determinare un beneficio specifico e preferenziale, nei termini sopra indicati, a favore della società Solari.com.

58. Analizzando il mercato della distribuzione di decoder, è emerso che in esso operano numerose imprese, che distribuiscono pressoché tutte le tipologie di decoder. In particolare, il contributo previsto dalla legge finanziaria per l'anno 2006 è concesso per una tipologia di decoder distribuita da una pluralità di imprese attive sul mercato e non vi sono imprese specializzate nella distribuzione dei decoder oggetto del contributo che potrebbero essere favorite rispetto ad altre.

Pertanto la misura non ha l'effetto di favorire in maniera selettiva un distributore piuttosto che un altro.

59. Per quanto riguarda la posizione di Solari.com all'interno del mercato, il peso della stessa appare molto contenuto. In base alle risultanze istruttorie Solari.com risulta detenere una quota di mercato che si attesta intorno al [0-5] (*) per cento (valutata in termini di fatturato). La società detiene, quindi, una quota di mercato sensibilmente inferiore a quella di altri distributori (Tele System e Philips), che dall'erogazione del contributo pubblico possono pertanto trarre vantaggi quantitativamente più apprezzabili. In secondo luogo, anche l'incidenza dell'attività di distribuzione di decoder sul complesso delle attività della Solari.com è estremamente modesta: il peso del fatturato derivante dalla vendita dei decoder sul fatturato totale d'impresa risulta pari a circa il [0-5] per cento.

Sulla base di tali elementi, si può pertanto escludere che la misura governativa determini un vantaggio specifico e preferenziale a beneficio della società Solari.com.

60. Inoltre, quantunque non costituisca elemento rilevante ai fini della valutazione giuridica della fattispecie oggetto del procedimento, sembra comunque opportuno menzionare che, nel corso dell'audizione del 19 gennaio 2006, Solari.com ha comunicato all'Autorità di aver deciso di sospendere la distribuzione di decoder fino al completo esaurimento degli stanziamenti statali, limitandosi ad esaurire le scorte di magazzino.

b) *l'incidenza dell'atto sulle società RTI e Mediaset*

61. La legge finanziaria per il 2006 dispone l'erogazione di contributi per l'acquisto di decoder che consentano la ricezione, in chiaro e senza alcun costo per l'utente e per il fornitore di contenuti, *'di segnali televisivi in tecnica digitale, a condizione che il decoder (sia esso terrestre o satellitare) rispetti alcuni requisiti tecnici, ovvero i) la ricezione diretta e senza restrizioni dei programmi in chiaro trasmessi dalle emittenti; ii) l'interattività in chiaro, intesa come capacità del decoder di eseguire servizi interattivi diffusi da qualsiasi broadcaster ovvero interoperabilità del decoder rispetto a tutti i servizi interattivi che venissero resi disponibili all'utente; iii) disponibilità di un'API aperta (ad esempio MHP o MHEGS) che consenta la fruizione di tutti i servizi interattivi disponibili; iv); livello di interattività elevato, non limitato all'interattività locale ma fondato su un canale di ritorno ("anche da remoto")*²⁶.

62. La legge non contiene limitazioni o differenziazioni in ordine alla piattaforma tecnologica utilizzata, potendo accedere al contributo tutti i decoder che presentino le suddette caratteristiche. La stessa, dando concreta attuazione a un indirizzo espresso dalla Commissione europea, e ammettendo a beneficiare delle agevolazioni in questione i decoder basati su uno standard aperto, a prescindere dalla piattaforma digitale utilizzata, non pone in essere alcun trattamento discriminatorio. Non risulta pertanto violato il principio della

(*) Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza nelle informazioni.

²⁶ In tal senso Ministero delle comunicazioni, risposta del 25 gennaio 2006 alla richiesta di informazioni formulata all'Autorità.

neutralità tecnologica, potendo in ipotesi avvantaggiarsi della misura in questione tutte le imprese operanti sul sistema digitale (terrestre, satellitare e via cavo) alle condizioni sopra indicate.

63. Peraltro, come affermato dal Ministero delle comunicazioni, le condizioni indicate nella legge finanziaria per il 2006 risultano conformi agli orientamenti espressi dalla Commissione Europea. Infatti, l'art. 18, paragrafo 1, della direttiva 2002/21/CE, rubricato 'Interoperabilità dei servizi di televisione interattiva digitale' impone agli Stati membri di incoraggiare i fornitori dei servizi e delle apparecchiature di televisione digitale interattiva a usare uno standard aperto per l'interfaccia di programmazione (API), coerentemente con gli indirizzi generali della politica comunitaria, volta a incoraggiare l'adozione di norme aperte come strumento di promozione e di sostegno del processo di integrazione dei mercati. In tal modo, infatti, i cittadini possono beneficiare di una gamma sempre più vasta di servizi di televisione digitale interattiva, disponibili su un numero crescente di piattaforme di trasmissione. La mancanza di interoperabilità e le eventuali limitazioni alla scelta dei consumatori potrebbero incidere sul libero flusso di informazioni, sul pluralismo dei mezzi di informazione e la diversità culturale.²⁷

La stessa Commissione Europea, nella decisione del 9 novembre 2005 relativa agli aiuti concessi dal Governo tedesco per il digitale terrestre nell'area di Berlino-Brandeburgo, ha fissato alcune condizioni in presenza delle quali il sostegno pubblico dato alla transizione alla televisione digitale è compatibile con la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato. In proposito, la Commissione considera favorevolmente i contributi concessi ai consumatori per l'acquisto di decoder digitali, purché sia rispettato il principio della neutralità tecnologica. In particolare, nell'erogare tali contributi, le autorità possono, ad avviso della Commissione, incoraggiare l'uso di standard aperti per l'interattività, che consentono ai consumatori di beneficiare dei servizi interattivi offerti da differenti operatori²⁸.

64. Le disposizioni della legge finanziaria 2006 sono rispettose del principio della neutralità tecnologica e sono astrattamente applicabili a tutti i decoder che adottano sistemi applicativi di tipo aperto (API). D'altro canto, la scelta della società Sky di non adottare sistemi aperti idonei a consentire il totale rispetto dei requisiti tecnici previsti dalla legge finanziaria e dei menzionati principi e orientamenti comunitari, è una circostanza imputabile esclusivamente alla società stessa.

65. Ciò premesso, e quindi a prescindere dalla scelta dell'operatore satellitare di continuare a utilizzare o meno uno standard proprietario, a fini di accertamento dell'eventuale sussistenza di un vantaggio specifico e preferenziale sul patrimonio del titolare di carica di governo con riferimento alle società Mediaset e RTI, è inoltre opportuno valutare se la concessione del contributo in esame sia comunque idonea a determinare un privilegio specifico a favore delle predette società, in particolare in ragione delle possibili ricadute positive sul mercato della TV a pagamento e in considerazione della posizione detenuta da tali società in questo mercato.

66. A tale proposito occorre in primo luogo osservare che il contributo totale di 10 milioni di euro previsto dalla legge finanziaria per il 2006 è attualmente circoscritto a due sole regioni della penisola (potenzialmente estensibile ad altre quattro aree da individuarsi successivamente con decreto ministeriale) e che l'esiguità della somma stanziata, rispetto a quella prevista dalle leggi finanziarie precedenti, induce a ritenere che l'eventuale impatto patrimoniale sugli operatori del mercato della TV a pagamento sarebbe comunque verosimilmente contenuto. Assumendo, infatti, un contributo medio pari a 80 euro, il numero massimo di decoder finanziabili è pari a circa 125.000, a fronte dei circa 3,5 milioni di unità già vendute, ad ottobre 2005, con riferimento ai soli decoder per digitale terrestre, nonché delle prospettive di rapido e crescente sviluppo della televisione digitale in Italia.

67. Questa preliminare conclusione risulta ulteriormente rafforzata dalla difficoltà di stabilire una connessione automatica tra il potenziale aumento del numero di decoder indotto dal contributo pubblico previsto dalla legge finanziaria per il 2006 e il possibile incremento degli utenti di servizi televisivi a pagamento, posto che almeno una parte dei nuovi possessori di decoder potrebbe utilizzare l'apparecchio unicamente per la visione gratuita, ma in tecnica digitale, di programmi televisivi trasmessi in chiaro..

68. Infine, anche ipotizzando una perfetta corrispondenza tra l'incremento del numero di decoder incentivato dal contributo pubblico e l'aumento di utenti di servizi televisivi a pagamento, l'esistenza di un'incidenza

²⁷ Comunicazione della Commissione sull'*interoperabilità dei servizi di televisione digitale interattiva*, n. 541 del 30 luglio 2004

²⁸ In questi termini la decisione della Commissione europea C (2005) 3903 del 9 novembre 2005 '*on the state aid which the Federal Republic of Germany has implemented for the introduction of digital terrestrial television (DVB-T) in Berlin-Brandenburg*', paragrafo 133.

specifica e preferenziale sul patrimonio delle società di proprietà del Presidente del Consiglio risulta comunque difficilmente configurabile in considerazione dell'attuale struttura del mercato e della significativa quota (superiore al 90 per cento) detenuta dal principale operatore (Sky) rispetto alla generalità delle imprese, ivi comprese le società Mediaset e RTI, potenzialmente beneficiarie degli effetti derivanti dalle misure di incentivazione statale.

VI. CONCLUSIONI

69. Sulla base di tali valutazioni, si deve quindi concludere:

- a) che la previsione legislativa del contributo per l'acquisto dei decoder è riconducibile alla responsabilità del Presidente del Consiglio dei Ministri, poiché sul maxi-emendamento al disegno di legge finanziaria 2006, è stata posta questione di fiducia, con delibera del Consiglio dei Ministri (intervenuta il 14 dicembre 2005). Data l'importanza della questione di fiducia per il Governo, la riferibilità al Presidente del Consiglio dei Ministri non può essere esclusa dalla sua assenza durante la deliberazione;
 - b) che deve escludersi, per difetto di un vantaggio patrimoniale specifico e preferenziale e per assenza di un danno al pubblico interesse, la sussistenza, nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri, di una situazione di conflitto d'interessi, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 215/04, in relazione all'adozione delle disposizioni della legge finanziaria per il 2006 che prevedono l'erogazione di contributi statali per l'acquisto di decoder digitali;
 - c) che deve conseguentemente escludersi la violazione dell'art. 6, comma 8, della legge n. 215/04 da parte delle imprese facenti capo al Presidente del Consiglio dei Ministri o a suoi parenti entro il secondo grado.
- Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

che non sussiste, in relazione all'art. 1, comma 572, della legge finanziaria per il 2006, violazione dell'art. 3 e, conseguentemente, dell'art. 6, comma 8, della legge n. 215/04.

IL SEGRETARIO GENERALE
Fabio Cintioli

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà