

# **L'attività di conciliazione dei Corecom**

---

di Gianluca Gardini

## **Sommario**

**1.** *Il contesto generale.* – **2.** *La procedura per la conciliazione delle controversie tra operatori e utenti.* – **2.1.** *Il mancato accordo tra le parti.* – **3.** *Un primo bilancio dell'attività di conciliazione svolta presso i Corecom.* – **3.1.** *Le problematiche più frequenti: casi ed esperienze.* – **4.** *Le prospettive future. La delega ai Corecom per la definizione delle controversie.*

## **1. Il contesto generale**

Tra le poche certezze concernenti il nostro sistema di giustizia vi è quella della dilatazione dei tempi di conclusione dei processi, costante e progressiva negli anni. Dal 1975 al 2004 la durata delle cause civili è aumentata del 90 per cento, mentre si calcola che i tempi per ottenere una sentenza di primo grado siano mediamente di 887 giorni, 808 per l'appello e 912 per l'eventuale ricorso in cassazione: 7 anni di vita per ottenere un riconoscimento ufficiale delle proprie ragioni<sup>(1)</sup>.

È evidente che, a queste condizioni, la funzione di giustizia svolta dalla magistratura smette di essere tale, essendo direttamente condizionata dalla “ragionevole durata” del processo: veder riconosciuta la fondatezza delle proprie pretese in tempi biblici equivale, in molti casi, a perdere interesse verso il bene di speranza, considerato che spesso il risultato utile viene

---

(1) I dati sono tratti da M. GIOVANNINI, *Quali rimedi alla lentezza del processo? La via della conciliazione stragiudiziale*, pubblicato sulla rivista *nelmerito.com*, 28 novembre 2008.

meno con il trascorrere del tempo. Non solo. La lentezza dei processi civili incide negativamente su interessi pubblici, oltre che individuali: frena l'insediamento produttivo delle imprese, che vedono nell'inefficienza del sistema di giustizia italiano un fattore di rischio importante per gli scambi e, dunque, per gli investimenti; comporta aggravii economici per i contribuenti che, mediante la fiscalità generale, sono costretti a sopportare il costo delle sanzioni irrogate a carico del nostro Paese a causa dell'inefficienza dimostrata nell'esercizio della funzione giurisdizionale. Basti qui ricordare che, nel solo periodo che va dal 2002-2006, l'Italia è stata multata per una cifra pari a 41 milioni di euro per le ripetute violazioni dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che riconosce il diritto di ogni persona ad un processo "equo".

Per porre rimedio a queste disfunzioni strutturali, nel nostro Paese – sull'esempio di quanto accade da anni negli ordinamenti di matrice anglosassone – si stanno sviluppando varie forme alternative di risoluzione delle controversie, sia giudiziali che stragiudiziali, basate sull'idea comune di sostituire la pronuncia di un organo giurisdizionale con accordi tra le parti in conflitto in ordine a soluzioni che possano risultare soddisfacenti per entrambi i litiganti.

Tra queste tecniche alternative, una delle più efficaci è senz'altro la conciliazione stragiudiziale, di cui si occupa il numero monografico di questa Rivista. In particolare, nel vasto universo della conciliazione stragiudiziale, frammentato in una pluralità di tipologie difficilmente riconducibili a unità<sup>(2)</sup>, il sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie tra operatori ed utenti in materia di comunicazioni elettroniche risulta essere, oltre che uno dei più interessanti, senz'altro il più avanzato<sup>(3)</sup>. Nelle pagine che seguono verrà analizzata bre-

---

(2) M. TARUFFO, *Forme e funzioni della conciliazione*, in *Impresa e Stato*, 2002, 60, p. 65.

(3) M. GIOVANNINI, *Amministrazioni pubbliche e risoluzione alternativa delle controversie*, Bononia University Press, 2007, p. 250.

vemente la cornice normativa che fa da sfondo a questa attività giustiziale, mentre nella seconda parte del presente lavoro si evidenzieranno le principali criticità del sistema, nel tentativo di suggerire alcune soluzioni per migliorarne l'efficienza.

L'esigenza di far precedere da un tentativo di conciliazione le controversie in corso tra esercenti un servizio pubblico e utenti è espressa, in origine, nell'art. 2, comma 24 della legge 14 novembre 1995, n. 481, istitutiva delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità. Questa norma qualifica il tentativo di conciliazione come *condizione di procedibilità*, stabilendo che i termini per l'azione in giudizio restano sospesi "fino alla scadenza del termine fissato per la presentazione delle istanze di conciliazione", e prevede espressamente che il verbale di conciliazione costituisce titolo esecutivo<sup>(4)</sup>. In realtà, a fianco di queste nitide disposizioni la norma in parola prevedeva anche che i criteri e le modalità per l'esperimento del tentativo di conciliazione presso le Autorità fossero fissati mediante un regolamento attuativo, che non venne mai emanato: con il risultato che, a tutt'oggi, autorevoli posizioni in giurisprudenza ritengono che le controversie tra utenti e esercenti servizi di pubblica utilità nei settori dell'energia elettrica e gas non siano soggette alla condizione di procedibilità del tentativo di conciliazione<sup>(5)</sup>.

Ora, per quanto concerne il settore delle comunicazioni elettroniche il problema della mancanza di un regolamento di attuazione risulta superato dalla legge 31 luglio 1997, n. 249 (c.d. Maccanico), che, nell'istituire l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (d'ora in avanti Agcom), rimette all'Au-

---

(4) Per un'attenta analisi della disciplina introdotta dalla legge 481/1995 si veda G. DELLA CANANEA, *Procedure di conciliazione e arbitrato davanti alle autorità indipendenti*, in *Annuario AIPDA*, 2002, p. 269 ss.

(5) Cfr. Cass., 17 maggio 2007, n. 11452. Sul punto si veda I. PAGNI, *Le controversie tra operatori e utenti*, Relazione al Convegno "La nuova disciplina delle comunicazioni elettroniche" svoltosi presso l'Auditorium Ente Cassa di Risparmio di Firenze, 13 giugno 2008.

torità stessa il potere di disciplinare con propri provvedimenti le modalità per lo svolgimento del percorso stragiudiziale volto alla soluzione delle controversie in questione. In particolare la legge Maccanico stabilisce espressamente che per la soluzione delle controversie tra operatori e utenti non possa proporsi ricorso in sede giurisdizionale finché non venga esperito un tentativo di conciliazione da ultimarsi entro trenta giorni dalla proposizione dell'istanza (art. 1, comma 11), mentre assegna alla Commissione per le infrastrutture e le reti (CIR) dell'Agcom il potere di dirimere le controversie tra operatori in tema di interconnessione e accesso alle infrastrutture di comunicazione (art. 1, comma 6, lett. a, n. 9).

In questo quadro va segnalato che l'attività di conciliazione tra operatori ed utenti venne quasi subito delegata ai Comitati regionali per le comunicazioni (d'ora in avanti Corecom)<sup>(6)</sup>, mentre in alcuni casi, nelle more dell'entrata a regime dei Corecom, le procedure conciliative vennero gestite direttamente dall'Agcom, o in alternativa dagli organi di composizione stragiudiziale delle controversie – su tutti le camere di commercio – disciplinati dal codice del consumo.

Sin dall'origine, pertanto, il legislatore mostra di voler tenere separate le controversie tra operatori della comunicazione, da un lato, e tra operatori e utenti, dall'altro. Ciò, sia in ragione dei diversi rapporti di forza che contraddistinguono queste due tipologie di liti, sia in virtù della diversa finalità che la risoluzione delle controversie manifesta nei due casi: soluzione equa di un conflitto, nel caso di controversie tra utenti e operatori; promozione della concorrenza nei servizi di comunicazione e rimozione degli ostacoli che ne impediscono la fruizione, nel caso di controversie tra imprese. Al punto che, riguardo alle controversie tra imprese, viene segnalata un'anomala sovrapposizione tra finalità regolatorie e giudiziali,

---

(6) In questo senso dispone la delibera 182/02/Cons, con cui l'Agcom adotta il regolamento concernente la risoluzione delle controversie sorte tra organismi di telecomunicazione e utenti, oggi modificato con delibera 173/07/Cons.

che porterebbe a snaturare il carattere di questi procedimenti giustiziali, rischiando di incrinare l'immagine di sede terza e indipendente dell'Agcom che agisce in veste di mediatore<sup>(7)</sup>. Questa volontà di separazione, d'altra parte, è stata pienamente confermata dal codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. 259/2003), che si limita ad introdurre modifiche concernenti le sole controversie tra imprese di comunicazione, lasciando intatta la previgente disciplina sulle controversie tra operatori ed utenti<sup>(8)</sup>.

## 2. *La procedura per la conciliazione delle controversie tra operatori e utenti*

Per questa tipologia di controversie, se si escludono alcuni principi generalissimi stabiliti dall'art. 8 del d.lgs. 259/2003, la disciplina è fissata interamente dalle delibere Agcom che si sono succedute nel tempo: la delibera 182/02/Cons, con cui si adotta il regolamento concernente la risoluzione delle controversie sorte tra organismi di telecomunicazione e utenti, e il nuovo regolamento approvato con delibera 173/07/Cons.

Questo complesso normativo prevede che per le controversie in materia di comunicazioni elettroniche tra utenti finali ed operatori, inerenti al mancato rispetto delle disposizioni relative al servizio universale ed ai diritti degli utenti finali stabilite dalle norme legislative, dalle delibere dell'Autorità,

---

(7) M. GIOVANNINI, *Amministrazioni pubbliche e risoluzione alternativa delle controversie*, cit., pp. 253-254.

(8) Sul punto la dottrina segnala che, nonostante la liberalizzazione sia più avanzata in questo settore che in altri, "l'autonomia imprenditoriale non è pienamente libera di esplicarsi", essendo sottoposta ad un regime di concorrenza guidata e controllata dai pubblici poteri, che "si esercita anche mediante le nuove procedure di conciliazione e di arbitrato, la cui esplicazione non è solo legittima, è posta in rapporto di antecedenza necessaria" rispetto all'esperimento dei rimedi giurisdizionali. G. DELLA CANANEA, *Regolazione del mercato e tutela della concorrenza nella risoluzione delle controversie in tema di comunicazioni elettroniche*, in *Diritto pubblico*, 2/2005, p. 605.

dalle condizioni contrattuali e dalle carte dei servizi, il ricorso in sede giurisdizionale sia “improcedibile fino a che non sia stato esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione dinanzi al Corecom competente per territorio munito di delega a svolgere la funzione conciliativa, ovvero dinanzi agli organi di composizione extragiudiziale delle controversie” in materia di consumo, di cui all’articolo 141, commi 2 e 3, del codice del consumo (art. 3, comma 1, delibera 173/07/Cons).

Il procedimento dinanzi al Corecom è gratuito, e la competenza territoriale va individuata in base al luogo in cui è ubicata l’utenza per la telefonia fissa, in base al luogo di residenza o domicilio dell’utente per la telefonia mobile. Se il Corecom territorialmente competente non dovesse essere titolare della delega, il tentativo obbligatorio di conciliazione dovrà essere esperito dinanzi agli organi di composizione extragiudiziale delle controversie sopra ricordati. Nello specifico, il regolamento stabilisce che “Il termine per la conclusione della procedura conciliativa è di trenta giorni decorrenti dalla data di proposizione dell’istanza; dopo la scadenza di tale termine le parti possono proporre ricorso giurisdizionale anche ove la procedura non sia stata conclusa” (art. 3, comma 3)<sup>(9)</sup>.

Si noti che l’obbligatorietà del tentativo di conciliazione è stata recentemente confermata e ribadita dalla Corte di Cassazione (sent. 30 settembre 2008, n. 24334), che ha sancito come, in assenza di tale tentativo, risulti impedita persino la conoscenza dell’esistenza o meno del contratto in essere tra utente e operatore da parte di un organo giurisdizionale<sup>(10)</sup>.

---

(9) Sul punto si fa notare che queste forme di risoluzione delle controversie non si sostituiscono a quelle giurisdizionali, per le quali il termine di decadenza è sospeso *ex lege*: “non sono, cioè, rimedi realmente ‘alternativi’ alla giurisdizione, nel senso indicato dalla scienza giuridica e politica dei paesi di ceppo inglese”. Cfr. G. DELLA CANANEA, *Regolazione del mercato e tutela della concorrenza*, cit., p. 605.

(10) Nello specifico, l’utente a cui era stato attivato un contratto da Wind senza alcuna autorizzazione aveva ottenuto l’annullamento del contratto grazie all’intervento di un legale. Per ottenere il rimborso delle spese legali, quindi, aveva presentato prima istanza al giudice di pace e poi in Cassazione, che ha rigettato la richiesta perché non era stata preventivamente tentata la conciliazione.

L'udienza di conciliazione si svolge dinanzi al responsabile del procedimento designato dal Corecom territorialmente competente, che invita le parti ad esporre le rispettive ragioni, al fine di chiarire i punti di contrasto e di individuare una soluzione reciprocamente accettabile. In udienza le parti intervengono personalmente, oppure, in caso di persone giuridiche, mediante un legale rappresentante. Le parti possono inoltre farsi rappresentare da soggetti muniti di procura generale o speciale purché idonea a conciliare o transigere la controversia, e possono altresì farsi assistere da consulenti o rappresentanti delle associazioni di consumatori. In qualsiasi fase della conciliazione il responsabile del procedimento può suggerire alle parti una o più soluzioni alternative per la composizione della controversia (art. 9 delibera 173/07/Cons). Se la conciliazione ha successo viene redatto un verbale in cui si indicano i punti controversi e si dà atto dell'accordo, specificandone il contenuto. Il verbale, sottoscritto dalle parti e dal responsabile del procedimento, ha valore di titolo esecutivo, mentre anche il fallimento della procedura comporta la redazione di un verbale che attesta la mancata presentazione delle parti o il mancato raggiungimento dell'accordo, ai fini della successiva procedibilità in giudizio della controversia.

In ordine a questa dettagliata disciplina si possono fare due considerazioni, una in punto di fatto e l'altra in punto di diritto. Sotto il primo profilo, va sottolineato che "rendere obbligatorio il tentativo di conciliazione non solo non serve assolutamente a nulla, come l'esperienza delle controversie di lavoro dimostra, ma è addirittura controproducente"<sup>(11)</sup>. La conciliazione funziona al meglio infatti laddove viene lasciata alla spontanea iniziativa delle parti, mentre quando è costruita come passaggio obbligatorio produce per un verso l'effetto di intasare le sedi di conciliazione, come è avvenuto per le commissioni istituite presso le Direzioni provinciali del lavoro per

---

(11) M. TARUFFO, *Forme e funzioni della conciliazione*, cit., p. 68.

le conciliazioni in materia di lavoro privato e pubblico (art. 410 ss. c.p.c.), e per altro verso non determina affatto un incremento negli esiti positivi, dal momento che spesso le parti si recano davanti all'organo di conciliazione solo perché costrette dalla legge, e non animate da una reale disponibilità a trovare un accordo<sup>(12)</sup>. Molto più utili, in termini di effettività, sono gli incentivi di natura economica, quali l'esenzione da imposte di bollo e di registrazione per il verbale di conciliazione; e gli incentivi di natura processuale, come l'interruzione dei termini di prescrizione per l'azione giudiziaria o la possibilità riconosciuta al giudice di valutare, ai fini del pagamento delle spese processuali, il comportamento complessivamente tenuto dalle parti durante la procedura conciliativa. Tali considerazioni, naturalmente, prescindono totalmente dalla legittimità di queste forme di "giurisdizione condizionata", di cui non si fa ormai più questione: la Corte costituzionale ha più volte avuto occasione di pronunciarsi sul punto, sottolineando la piena conformità all'art. 24 Cost. di strumenti che, come il tentativo obbligatorio di conciliazione, siano finalizzati ad assicurare "l'interesse generale al soddisfacimento più immediato di situazioni sostanziali, realizzato attraverso la composizione preventiva della lite rispetto a quello conseguito mediante il processo"<sup>(13)</sup>. In punto di diritto, semmai, si può dubitare della opportunità della scelta legislativa di rimettere interamente la disciplina procedurale della conciliazione alla potestà regolativa dell'Agcom, rispetto alla quale vengono in rilievo le consuete critiche concernenti il vuoto di legittimazione democratica che

---

(12) Anche l'esperienza del tentativo di conciliazione presso le camere di commercio, necessario per l'instaurazione di una controversia in materia di subfornitura ai sensi dell'art. 10, legge 18 giugno 1998, n. 192, dimostra come il connotato obbligatorio di questa procedura non abbia per nulla contribuito alla sua corretta diffusione e al suo impiego quale strumento effettivamente alternativo al contenzioso giudiziario. In senso nettamente contrario all'introduzione di ulteriori tentativi obbligatori di conciliazione, a fianco di quelli già esistenti, S. CHIARLONI, *Conciliare, ma senza imporre*, in *Impresa e Stato*, 2002, 60, p. 69.

(13) V. da ultimo, Corte cost., 21 novembre 2007, n. 403.

circonda l'attività normativa delle amministrazioni indipendenti: la scelta di attribuire ad un'amministrazione posta al di fuori del circuito della democrazia rappresentativa il compito di fissare o integrare regole importanti, come quelle concernenti la tutela pre-giudiziale dei cittadini, peraltro obbligatoria, solleva più di un dubbio circa il rispetto del principio di legalità e la possibilità di limitare per questa via diritti costituzionalmente protetti, come il diritto alla difesa in giudizio.

### 2.1. *Il mancato accordo tra le parti*

In seguito al fallimento del tentativo di conciliazione si apre per le parti la strada della tutela giurisdizionale, poiché – come si è detto – il regolamento prevede la possibilità di ricorrere all'autorità Giudiziaria dopo 30 giorni dalla proposizione dell'istanza (artt. 6 e 3, comma 3, delibera 173/07/Cons). In alternativa è possibile che le parti congiuntamente, o anche il solo utente, chiedano all'Agcom di definire la controversia entro un termine massimo di 150 giorni, presentando a tal fine un apposito ricorso in via amministrativa entro sei mesi dalla data di conclusione del tentativo di conciliazione andato fallito integralmente o in parte. In questa veste di “arbitro”, l'Autorità, laddove riscontri la fondatezza dell'istanza a seguito di un'istruttoria collegiale<sup>(14)</sup>, può condannare l'operatore ad effettuare rimborsi di somme ad esso non dovute o al pagamento di indennizzi nei casi previsti dal contratto, dalle carte dei servizi, nonché nei casi individuati dalle disposizioni normative o da delibere dell'Autorità, mentre resta salva la possibilità per le parti di far valere in sede giurisdizionale il maggior danno. Si noti che il provvedimento di definizione della controversia

---

(14) Eccezione fatta per la definizione delle controversie di modesta entità, che hanno ad oggetto prestazioni di natura pecuniaria o commerciale di valore non eccedente i 500,00 euro (senza computare eventuali interessi, diritti fissi e spese), la quale viene normalmente delegata al direttore.

è formalmente un atto amministrativo, un ordine soggetto al regime sanzionatorio per inottemperanza di cui all'art. 98, comma 11 del d.lgs. 259/2003, che come tale va prontamente comunicato alle parti e pubblicato nel Bollettino ufficiale e sul sito web dell'Autorità. Nel provvedimento decisorio l'Autorità può riconoscere anche il rimborso delle spese necessarie per l'espletamento della procedura, liquidate secondo criteri di equità e proporzionalità, tenendo conto del comportamento assunto dalle parti anche in pendenza del tentativo di conciliazione (art. 19 delibera 173/07/Cons). Siamo dunque dinanzi ad una sorta di "arbitrato", direttamente collegato al fallimento della procedura obbligatoria di conciliazione: sul punto può richiamarsi l'approfondita discussione in merito alla natura giustiziale o negoziale della decisione arbitrale, e dunque alla riconducibilità o meno del provvedimento definitivo agli strumenti alternativi di tutela basati sul consenso delle parti<sup>(15)</sup>. Va tuttavia segnalato che la possibilità di ricorrere in giudizio per il maggior danno, di per sé, dimostra la natura non arbitrale di questa tecnica di risoluzione delle controversie, essendo un carattere essenziale dell'arbitrato la piena alternatività al ricorso in sede giurisdizionale. Sul punto, un recente studio avvicina il potere di definizione delle controversie spettante all'Agcom alle fattispecie di "amministrazione in forma contenziosa" in cui l'intervento della giurisdizione avviene dopo l'esercizio del potere ad opera dell'organo, ed ha luogo mediante l'esame dell'atto amministrativo che ha posto termine al procedimento<sup>(16)</sup>. Altri fanno invece notare che le decisioni che le autorità di regolazione adottano sono distanti dal paradigma dell'atto amministrativo, anche ove ad esso siano ricondotti gli atti designati dalla locuzione "decisioni ammi-

---

(15) Sul punto si vedano le attente considerazioni di G. ALPA, *Riti alternativi e tecniche di risoluzione stragiudiziale delle controversie in diritto civile*, in *Politica del diritto*, 1997, p. 406.

(16) Cfr. I. PAGNI, *Le controversie tra operatori e utenti*, cit.

nistrative”: con questa terminologia, infatti, si fa solitamente riferimento ad un’attività contenziosa tra il soggetto privato e l’autorità amministrativa, “mentre le autorità di regolazione, mediante procedure conciliative e arbitrali, agiscono in posizione di terzietà rispetto agli interessi in gioco, siano questi uguali ed antagonisti, nel caso delle controversie tra organismi di telecomunicazione, oppure simmetrici, ove alle imprese si contrappongano i consumatori”(17). In questa sede, tuttavia, più che approfondire l’inquadramento teorico dell’istituto, è interessante notare l’effetto di questo intervento in funzione decisoria dell’Autorità, che finisce fatalmente per trasferire la tutela giurisdizionale delle parti dalla giurisdizione ordinaria a quella amministrativa, cui è consegnato il sindacato in via esclusiva sui provvedimenti dell’Agcom. Davanti al Tar del Lazio, cui spetta la competenza funzionale su questo tipo di atti, si potrà altresì agire per il maggior danno arrecato dal provvedimento di definizione della controversia (ad es. da ritardo), mentre per il maggior danno legato al comportamento originario del gestore sarà comunque necessario ricorrere al giudice ordinario (18). Date le complicazioni che possono scaturire in vista del risarcimento dei danni, e che rischiano di sfociare in azioni parallele o successive dinanzi a giudici diversi (senza trascurare la questione di pregiudizialità necessaria che potrebbe porsi tra l’annullamento del provvedimento di definizione della controversia e il successivo risarcimento), sarebbe forse opportuno prevedere per queste controversie un’ipotesi eccezionale di sindacato in via principale del giudice ordinario su provvedimenti amministrativi, ai sensi dell’art. 113, comma

---

(17) G. DELLA CANANEA, *Procedure di conciliazione e arbitrato davanti alle autorità indipendenti*, cit., p. 278; sul punto, in senso conforme v. L. TORCHIA, *Gli interessi affidati alla cura delle autorità indipendenti*, in *I garanti delle regole*, a cura di S. CASSESE e C. FRANCHINI, Bologna, 1995, p. 65.

(18) In parte difforme è la posizione di I. PAGNI, *Le controversie tra operatori e utenti*, cit., che ritiene sempre necessario dar vita a due binari giurisdizionali paralleli per l’annullamento dell’atto, da un lato, e per il risarcimento del danno, dall’altro.

3, Cost., sulla falsariga di quanto già avviene per gli atti del Garante della privacy.

La delibera 173/07/Cons prevede la possibilità di delegare ai Corecom la definizione delle controversie, attualmente gestita dall'Autorità. Ciascun Corecom, nell'ambito della propria organizzazione interna, dovrà garantire la separazione tra la funzione di conciliazione e quella di definizione della controversia e, nell'ambito di quest'ultima, tra competenze istruttorie e decisorie (art. 22). A partire dalla sottoscrizione delle relative convenzioni di delega, ciascuna delle parti in lite potrà chiedere ai Corecom competenti per territorio – analogamente a quanto avviene ora con l'Agcom – di definire la controversia ove il tentativo di conciliazione abbia avuto esito negativo o per i punti ancora controversi nel caso di soluzione parziale.

Le scelte politiche intraprese da parte dei diversi soggetti istituzionali che operano nell'ambito dell'"ordinamento della comunicazione" sembrano appunto muovere in questa direzione. L'accordo quadro del 25 giugno 2003 stipulato tra l'Agcom, la Conferenza dei presidenti delle Regioni e la Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali, ha individuato i principi generali concernenti l'esercizio delle funzioni delegate in tema di comunicazioni, prefigurando il contenuto delle convenzioni tra l'Agcom e i Corecom e prevedendo una prima attuazione sperimentale della delega di funzioni. Tra le funzioni delegate ai Corecom è stata ricompresa l'attività obbligatoria di conciliazione tra utenti e imprese di comunicazione, da realizzarsi secondo il sistema sopra descritto.

A partire dal 2004, quindi, i Corecom che hanno sottoscritto le convenzioni con l'Agcom hanno potuto avviare una fase sperimentale di attività conciliativa, conclusasi con il 1° gennaio 2007, data a partire dalla quale le funzioni delegate si sono definitivamente consolidate in capo ai Corecom, ormai a tutti gli effetti autorità funzionalmente dipendenti dall'Agcom.

Successivamente alla delega in materia di conciliazione, nel maggio 2006 l'Autorità ha delegato ai Corecom anche l'adozione di provvedimenti temporanei in caso di sospensione del

servizio (limitatamente al servizio interessato dal mancato pagamento, come previsto dall'art. 5 della delibera 173/07/Cons, interpretato e integrato dalla successiva delibera 95/08/Cons), da concludersi entro 10 giorni dalla presentazione dell'istanza da parte dell'utente.

Seguendo la traiettoria di un progressivo incremento delle deleghe e del decentramento delle funzioni regolatorie in materia di comunicazioni elettroniche, il 4 dicembre 2008 è stato sottoscritto un secondo accordo quadro tra l'Agcom, la Conferenza dei presidenti delle Regioni e la Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali, con l'obiettivo di promuovere modelli organizzativi più efficaci per l'esercizio delle funzioni delegate. In questo nuovo accordo quadro si prevede la delega ai Corecom di ulteriori funzioni originariamente attribuite all'Agcom, tra cui la definizione delle controversie in sede di ricorso amministrativo. La sfida del futuro consisterà quindi nell'approntare un meccanismo "decentrato" di definizione delle controversie di secondo grado, avvicinando questa funzione giustiziale agli interessati. Ma di questo aspetto si dirà meglio in seguito.

### **3. *Un primo bilancio dell'attività di conciliazione svolta presso i Corecom***

L'attività di conciliazione ha richiesto un grande impegno ai Corecom in termini di organizzazione, di specializzazione e di investimenti. Basti pensare che le attività di conciliazione negli ultimi quattro anni si sono moltiplicate in maniera esponenziale, e che nell'ultimo anno alcuni Corecom hanno visto più che raddoppiare il numero dei tentativi di conciliazione effettuati.

In termini quantitativi, l'incremento dell'attività di conciliazione svolta dai Corecom si può evincere dai dati di seguito riportati, concernenti le due annualità 2006-2007:

*Istanze di conciliazione*

Regione / Provincia autonoma	Anno 2006	Anno 2007
	Nr. istanze di conciliazione	Nr. istanze di conciliazione
Abruzzo	198	1.342
Basilicata	471	707
Calabria	2.888	3.440
Emilia-Romagna	1.005	2.107
Friuli-Venezia Giulia	821	1.215
Lazio	4.350	5.550
Liguria	692	1.371
Lombardia	2.573	4.366
Marche	364	1.221
Piemonte	1.817	3.294
Puglia	–	3.200
Toscana	687	2.673
Trento	–	301
Umbria	373	641
Valle d'Aosta	29	108
Veneto	652	2.090

Non meno impegnativa dal punto di vista del numero di istanze e della tempistica richiesta per la conclusione della procedura (dieci giorni dal momento della presentazione dell'istanza) è l'adozione dei provvedimenti per la riattivazione del servizio in caso di sospensione dell'utenza. Anche questa funzione è in costante aumento proprio per la celerità e la gratuità della procedura, che la rendono indubbiamente vantaggiosa se confrontata con i tempi e i costi della giustizia ordinaria.

È evidente che ad un incremento così imponente delle attività di conciliazione deve corrispondere un proporzionale potenziamento finanziario ed organizzativo delle strutture dedicate all'erogazione di questo servizio. I Corecom, nella fase iniziale, hanno dovuto sostenere un notevole sforzo per l'attivazione di questo servizio, garantendo una dotazione di personale di

*Provvedimenti temporanei (art. 5, comma 7, all. a), delibera 173/2007/Cons)*

Regione / Provincia autonoma	Anno 2007
	Nr. provvedimenti temporanei
Abruzzo	268
Basilicata	–
Calabria	–
Emilia-Romagna	471
Friuli-Venezia Giulia	–
Lazio	1.043
Liguria	121
Lombardia	31
Marche	–
Piemonte	50
Puglia	–
Toscana	23
Trento	3
Umbria	–
Valle d'Aosta	32
Veneto	524

adeguato livello professionale, la predisposizione di opportuni servizi di assistenza all'utente, un coordinamento costante dei calendari con gli operatori di comunicazione, nonché la messa a disposizione di spazi e strumenti tecnologici adeguati all'esercizio della delega<sup>(19)</sup>.

In generale, uno degli aspetti più problematici che i Corecom hanno dovuto affrontare nello svolgimento dell'attività conciliativa è legato ai rapporti interni con l'organo politico presso cui (normalmente) sono incardinati. La possibilità di disporre

---

(19) Per quanto riguarda la formazione, sul finire del 2004 l'Autorità ha organizzato tramite il Foromez un percorso formativo presso la SSPA, rivolto al personale e ai componenti dei Corecom e dedicato all'approfondimento delle diverse materie oggetto di delega, sotto il profilo normativo, tecnico ed operativo.

di adeguate risorse umane e di una reale autonomia finanziaria e gestionale è infatti indispensabile per rafforzare il ruolo e il peso istituzionale dei Corecom, impegnati nell'esercizio di funzioni che si caratterizzano per una forte componente di servizio al cittadino e, pertanto, dovrebbero trovare negli organi istituzionali di riferimento i "naturali sostenitori". In realtà i Corecom, configurati come organi di garanzia strutturalmente dipendenti dai Consigli regionali e funzionalmente dipendenti dall'Agcom, rischiano invece di rappresentare un anello intermedio senza chiara identità per l'esercizio delle funzioni in tema di "ordinamento della comunicazione", previste dall'art. 117 Cost.

Per far fronte alla scarsità delle risorse umane e materiali ad essi assegnate, molti Corecom hanno dovuto attivare – compatibilmente con le procedure e i regolamenti in essere presso ogni assemblea legislativa – percorsi alternativi, attivando forme flessibili di collaborazioni con enti esterni, tirocini formativi con facoltà universitarie, conferendo incarichi a studi legali esterni, e stipulando convenzioni e protocolli d'intesa con le categorie professionali coinvolte nelle attività di conciliazione rivolte ai cittadini.

Nei rapporti interni con l'ente di riferimento un secondo aspetto problematico è dato dal delicato equilibrio che spesso caratterizza i rapporti tra Giunta e Consiglio regionale. In questo quadro istituzionale i Corecom – tra i pochissimi organi strumentali posti alle dipendenze dirette dei Consigli – si trovano spesso a scontare la contrapposizione di ruoli tra gli organi politici della Regione, che certo non facilita lo sviluppo di potenziali collaborazioni: quanto più è ampia la forbice politica tra Consigli e Giunte, tanto più i Corecom rischiano di rimanere ostaggio delle rivendicazioni o dei rapporti di forza che si instaurano tra questi organi.

Un terzo profilo problematico riguarda i finanziamenti erogati dall'Agcom per lo svolgimento delle funzioni delegate ai Corecom. A conclusione della fase sperimentale triennale (2004-2007), e dopo il primo anno di attività ordinaria, si è po-

tuto constatare che le risorse rese disponibili dall'Agcom sono insufficienti rispetto alla dimensione che l'attività ha assunto, soprattutto per quanto riguarda la conciliazione e l'adozione dei provvedimenti temporanei<sup>(20)</sup>.

Un quarto elemento di difficoltà nell'esercizio della funzione conciliativa è rappresentato dall'atteggiamento di parte dei professionisti del foro, in particolare avvocati e commercialisti, attivi nel territorio regionale. Costoro, forse nel timore di perdere clientela o potenziali quote di mercato, assumono a volte un approccio antagonista nei confronti della parte avversaria e del conciliatore, recandosi in udienza di conciliazione senza una reale volontà di trovare un accordo, ma solo per ottemperare al comando legislativo, e dimostrando – in modo più o meno evidente – di puntare ad una soluzione autoritativa della controversia, secondo la tradizionale visione avversariale, piuttosto che ad un accordo transattivo. Questo spiega l'atteggiamento di “resa burocratica”<sup>(21)</sup> manifestato in alcuni casi dai funzionari Corecom addetti alla conciliazione, i quali, inondati di un gran numero di richieste obbligatorie, pressati dall'esigenza di convocare le parti entro un termine ragionevole, trovandosi dinanzi all'atteggiamento negativo degli avvocati che assistono le parti in udienza rinunciano al tentativo di favorire la comunicazione e di ravvicinare le posizioni aprioristicamente inconciliabili dei litiganti<sup>(22)</sup>.

---

(20) Si noti che, in proposito, la convenzione del 2004 prevedeva l'erogazione dei finanziamenti per semestralità, ma si è constatato che, in una prima fase, i pagamenti sono stati effettuati con ritardo. A causa di questi ritardi le amministrazioni regionali hanno dovuto anticipare i costi dell'esercizio delle funzioni delegate, creando l'effetto indesiderato di un decentramento posto a carico degli enti delegati. Questi ritardi non hanno certo aiutato i rapporti dei Corecom con le amministrazioni di appartenenza e hanno penalizzato il potenziamento di questi organismi di garanzia. Recentemente, questa disfunzione è stata corretta e negli ultimi due anni l'Agcom ha dato corso a pagamenti regolari.

(21) L'espressione è mutuata da S. CHIARLONI, *Conciliare, senza imporre*, cit., p. 71.

(22) Secondo gli studiosi della materia l'atteggiamento ostile che “quote non trascurabili di avvocati” hanno tradizionalmente riservato alle tecniche alternative di risoluzione dei conflitti è legato al timore di perdere opportunità e spazi di mer-

In questo senso sono pertanto da salutare con favore le intese fra Corecom e esperti di diritto rappresentati dagli ordini forensi e dagli ordini dei commercialisti, ispirate ad una condivisione di esperienze, competenze e professionalità, e volte a realizzare congiuntamente studi e ricerche, ma soprattutto percorsi formativi comuni per le tecniche di composizione alternativa delle controversie. Questa collaborazione istituzionale contribuisce infatti a diffondere la conoscenza e l'utilizzo di tecniche consensuali di composizione delle liti – quanto mai utile, visto che il grado di conoscenza degli istituti conciliativi dinanzi ai Corecom è decisamente basso, addirittura inferiore a quello già minimo concernente la conciliazione camerale – e favorisce la crescita di una “cultura” della conciliazione presso i professionisti che intervengono nelle controversie tra operatori ed utenti dei servizi di comunicazione<sup>(23)</sup>.

Un ultimo problema che si presenta nell'esercizio delle deleghe per la conciliazione è la diversità in termini di tempi, modalità e professionalità, con cui le istanze conciliative vengono evase dai diversi Corecom attivi sul territorio italiano<sup>(24)</sup>. Da questo punto di vista, un maggior raccordo tra i Corecom e un miglior dialogo tra questi e l'Autorità di garanzia – anche attraverso la costituzione di tavoli paritetici, peraltro previsti

---

cato. Cfr. M. GIOVANNINI, *Amministrazione pubbliche e risoluzione alternativa delle competenze*, cit., p. 172.

(23) Il Corecom Emilia-Romagna, a questo riguardo, ha siglato due protocolli d'intesa con gli ordini professionali degli avvocati e dei commercialisti, dando vita ad un corso di formazione, organizzato congiuntamente da Fondazione Forense Bolognese e Corecom, rivolto ad avvocati e praticanti avvocati e diretto a formare un elenco di conciliatori esperti in telecomunicazioni, dal quale attingere figure specialistiche di conciliatore, anche nell'ottica della prevista ulteriore delega in materia di definizione delle controversie. Questi percorsi formativi, che sono stati riconosciuti come crediti formativi, prevedono, oltre la parte teorica, l'esperienza pratica presso i tavoli di conciliazione del Corecom con la presenza dei partecipanti al corso in qualità di uditori.

(24) La tempistica media va da un mese a tre/quattro mesi nelle realtà territoriali più virtuose (ad es. Emilia-Romagna, Puglia e Veneto), fino a tempi medi molto più lunghi, che si attestano sui sette/otto mesi in altre regioni.

dalle convenzioni e mai attivati – potrebbero favorire un percorso volto ad armonizzare e semplificare le procedure gestite, ad ottimizzare la comunicazione interna riducendo i tempi negli scambi di informazioni, a risolvere problematiche operative legate alla convenzione e alla gestione delle deleghe.

Si consideri che, oggi, la conciliazione rappresenta una delle principali funzioni svolte dai Corecom (eccezion fatta per Sicilia, Sardegna, Campania e Molise, i cui Corecom non hanno ancora sottoscritto le convenzioni sul punto), senz'altro una delle più delicate, visto che pone l'amministrazione regionale a diretto contatto con il cittadino/utente. Su questa attività, viene da dire, i Consigli regionali si giocano l'immagine, divenendo erogatori di un servizio rivolto al pubblico mediante gli organismi di garanzia che presso di essi sono incardinati. In quest'ottica, dunque, è senz'altro opportuno avviare una più stretta collaborazione anche tra la Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali e i Corecom, al fine di consentire un esercizio coordinato di tutte le funzioni – proprie e delegate – in materia di comunicazione, superare le difficoltà operative, condividere le esperienze positive, e, al contempo, fornire alla Conferenza dei presidenti un supporto tecnico e specialistico. Queste sedi di confronto richiedono una rappresentanza unitaria dei Corecom, diversamente troppo frazionati all'interno delle diverse realtà territoriali, che può realizzarsi solo mediante l'attivazione di forme di coordinamento, più o meno strutturate, tra i presidenti dei diversi Corecom regionali.

Al di là di queste problematiche generali, l'esperienza sino ad oggi compiuta dai Corecom in materia di conciliazione deve considerarsi senza dubbio positiva. Complessivamente, i tempi brevi per la conclusione del procedimento, la non onerosità della procedura, la percentuale di esiti positivi hanno riscosso il gradimento dell'utenza e inducono a prevedere un ulteriore sviluppo di questa funzione. L'attività di conciliazione dinanzi ai Corecom si configura come un vero e proprio servizio al cittadino, il quale vede soddisfatto il proprio bisogno fondamentale di giustizia. Ciò è tanto più vero se si considera che

il servizio di conciliazione è indirizzato anche e soprattutto ad un'utenza "debole" (anziani, giovani, disabili) che per ragioni culturali, sociali ed economiche incontra maggiori difficoltà nel rivolgersi alla giustizia ordinaria.

### 3.1. *Le problematiche più frequenti: casi ed esperienze*

Dal punto di vista operativo/procedurale, le principali criticità emerse nell'attività ordinaria di conciliazione svolta dai Corecom possono essere sintetizzate attraverso alcune tipologie ricorrenti, che vengono di seguito elencate seguendo una scala decrescente dal generale al particolare. Si tratta, in gran parte dei casi, di situazioni derivanti dalle difficoltà organizzative degli operatori, che, in molti casi, non si sono ancora debitamente attrezzati per favorire una soluzione conciliativa dinanzi ai Corecom<sup>(25)</sup>.

1) Un primo fattore di criticità del sistema è costituito, a monte, dalla totale assenza di un interlocutore diretto cui il cliente possa rivolgersi, specie in caso di intervento necessario dell'operatore per rimediare all'interruzione del servizio. I c.d. *call center* degli operatori sono inadeguati a questo scopo e spesso inducono gli utenti ad avviare un contenzioso che sarebbe evitabile con l'istituzione di un efficiente servizio clienti.

2) In alcune realtà regionali si rileva da tempo un progressivo "irrigidimento" degli operatori rispetto alle posizioni conciliative iniziali, con conseguente aumento di esiti negativi

---

(25) In generale va notato che la telefonia mobile costituisce ormai una parte molto limitata del contenzioso complessivo. Superato il problema della "Number Portability", le istanze residue attengono per lo più all'attivazione di servizi non richiesti e alla difficoltà di disabilitazione degli stessi, alla contestazione del traffico e alla mancata applicazione delle condizioni offerte. Questo grazie anche all'entrata in vigore del decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7 (meglio noto come decreto Bersani), che ha contribuito notevolmente alla risoluzione dei problemi in materia di telefonia mobile, riducendo il contenzioso per quanto riguarda la ricarica di servizi di telefonia mobile, trasparenza e libertà di recesso dai contratti con gli operatori telefonici.

dei tentativi di conciliazione. Questa tendenza è in parte dovuta all'avvicinarsi di rappresentanti delle imprese di comunicazione non sempre esperti e in grado di valutare con sufficiente flessibilità il mandato ricevuto dall'operatore, ma anche all'esiguo margine di intervento concesso in udienza al conciliatore da parte di alcuni operatori.

A ben vedere, la risoluzione della controversia è demandata quasi sempre a legali esterni delle società di telefonia, che compaiono in udienza con un pacchetto di "soluzioni" preconfezionate a seconda della casistica, proponendo soluzioni e rimborsi spesso non adeguati a fronte di comportamenti errati o scorretti degli operatori. Ciò nella convinzione, spesso esatta, che il cittadino non procederà in altri gradi di giudizio (in sede amministrativa o giurisdizionale), per evitare ulteriori sprechi di tempo ed eventuali spese legali. Inutile sottolineare quanto un simile comportamento svilisca la *ratio* di fondo dell'istituto conciliativo, ingenerando negli utenti ulteriore sfiducia e diffidenza non solo nei confronti degli operatori di telefonia, dichiaratamente percepiti come "poco trasparenti" sia nelle offerte che nei comportamenti, ma in ultima analisi anche nei confronti delle Istituzioni (Corecom e Regione), che non riescono a porre rimedio all'asimmetria svantaggiosa per i contraenti più deboli.

3) Un problema che da sempre affligge il tentativo di conciliazione riguarda la mancata comparizione in udienza di alcuni operatori di telecomunicazione<sup>(26)</sup>, i quali manifestano così facendo un comportamento non rispettoso del dettato normativo, che prevede a carico del gestore "l'onere di comunicare al Corecom la propria volontà, entro cinque giorni dalla data dell'udienza, di partecipare alla procedura conciliativa" (art. 8, comma 3, delibera 173/07/Cons).

4) Altra difficoltà non trascurabile dell'attività di conciliazione è rappresentata dai rapporti non sempre fluidi con le

---

(26) Si tratta, segnatamente, di BT Italia Spa, Tiscali, Elitel, Sky.

associazioni dei consumatori, che nel corso della procedura assumono sovente atteggiamenti antagonistici, scarsamente professionali, certamente a scapito dell'utente. In occasione della modifica della delibera 182/02/Cons i Corecom non condivisero la proposta di estendere a consulenti o rappresentanti delle associazioni di consumatori la facoltà di assistere le parti in udienza, sottolineando tra l'altro la mancanza dei requisiti previsti dalla direttiva europea per tali soggetti. Tuttavia l'Agcom ritenne di non recepire questa indicazione.

5) Il più importante operatore di telefonia fissa, forse per ragioni organizzative interne, non sempre ha messo a disposizione per tempo le figure professionali necessarie ad attivare i tavoli di udienze e consentire di svolgere le conciliazioni nei termini previsti dal regolamento. Basti pensare che alcuni Corecom, in particolare nel Sud, hanno accumulato ritardi di sei mesi nella convocazione delle udienze, non solo a causa di inefficienza e disfunzioni interne, ma per l'indisponibilità di quest'operatore a calendarizzare una data d'udienza. Un'opportuna sollecitazione da parte dell'Agcom nei confronti dell'operatore al rispetto delle procedure normativamente previste potrebbe aiutare a risolvere una situazione critica e consentire ai Corecom di svolgere nei tempi richiesti la propria attività ordinaria di conciliazione.

6) Una questione emersa di recente in modo sempre più netto riguarda il ritardato adempimento degli accordi assunti dal gestore in sede di conciliazione. Per questi frequenti inadempimenti sono pervenute ai Corecom numerose lamentele e richieste di informazioni da parte degli utenti circa il comportamento da tenere nel caso in cui il contenuto dell'accordo venga disatteso da parte dell'operatore. In questi casi l'utente si rivolge direttamente alla sede presso la quale ha raggiunto l'accordo transattivo, e i Corecom, andando oltre le proprie specifiche competenze, devono spesso attivarsi nei confronti dell'operatore per cercare di rispondere alle esigenze dell'utente, con un dispendio di energie e di risorse non indifferente per la struttura.

7) Da ultimo, l'utilizzo dei numeri speciali continua a rappresentare un grave problema sociale, soprattutto per l'utente più debole e più impreparato. Questa tecnica è frequentemente impiegata nelle trasmissioni televisive dedicate al gioco del lotto, agli oroscopi, alle vincite, oppure in alcuni siti Internet. La rilevanza che il fenomeno sta assumendo è sotto gli occhi di tutti, ma la legislazione vigente non consente ai Corecom alcun intervento diretto sul punto specifico.

L'Autorità è stata più volte sensibilizzata su tali problematiche, per le quali tuttavia non è ancora stata individuata una regolamentazione adeguata. Per compensare a questo vuoto normativo i Corecom sono spesso costretti a cercare soluzioni "creative" e di buon senso, attivando, ove possibile, rapporti diretti e di collaborazione con gli enti gestori. Resta che, di fronte a comportamenti scorretti e anomali dei gestori di imprese di comunicazione, i Corecom non hanno alcun potere sanzionatorio diretto, ma solo la possibilità di inoltrare segnalazioni all'Autorità, in molti casi senza avere modo di conoscerne gli sviluppi successivi. In vista del conferimento delle nuove deleghe in tema di monitoraggio, definizione delle controversie e tenuta del registro degli operatori delle comunicazioni, avviato con l'accordo quadro del dicembre 2008, si potrebbe forse ripensare a questa scelta e attribuire ai Corecom diretti poteri di intervento sul mercato, mediante l'irrogazione di sanzioni per i comportamenti illeciti da essi riscontrati. D'altra parte, l'attribuzione del potere di definire le controversie e la gestione del registro degli operatori (Roc) implica di per sé il conferimento di poteri esterni ai Corecom, mediante l'assunzione di provvedimenti destinati ad incidere sui terzi; poteri che rimarrebbero in un certo senso privi del naturale complemento laddove ad essi non fosse associato il potere di sanzionare gli eventuali comportamenti illeciti o scorretti.

Su questi aspetti non si può fare a meno di evidenziare una precisa responsabilità dell'Agcom: il mancato intervento per la soluzione delle problematiche sopra indicate, da un lato, e la scarsa trasparenza che circonda i procedimenti sanzionatori

nei confronti degli operatori, dall'altro, costringono sovente i Corecom a "girare a vuoto", svolgendo procedimenti ed effettuando segnalazioni che poi restano senza riscontro.

#### 4. *Le prospettive future. La delega ai Corecom per la definizione delle controversie*

Come si è ricordato, la delibera 173/07/Cons prevede la possibilità di delegare ai Corecom la definizione delle controversie, attualmente gestita dall'Autorità. Il nuovo accordo quadro, sottoscritto il 4 dicembre 2008 tra le parti interessate (Autorità di garanzia, Consigli e Giunte regionali), prevede la delega ai Corecom di ulteriori funzioni originariamente attribuite all'Agcom, tra cui la definizione delle controversie in sede di ricorso amministrativo.

Per svolgere questa funzione nel rispetto della normativa esistente i Corecom dovranno organizzarsi in modo da garantire la separazione tra la funzione di conciliazione e quella di definizione delle controversie e, nell'ambito di questa, tra competenze istruttorie e decisorie. Occorreranno pertanto figure professionali in grado di assicurare una corretta gestione di queste attività, che, come disciplinate dalla delibera 173/07/Cons, comportano l'adozione dei provvedimenti finali, dotati di impatto diretto sulla sfera soggettiva dei terzi, e richiedono pertanto il coinvolgimento del Comitato e del dirigente della struttura. Trattandosi di un secondo grado della conciliazione, si rende necessario istruire la pratica valutando il merito del contenzioso, anche dal punto di vista tecnico, definire l'entità degli eventuali indennizzi, quantificare il rimborso delle spese legali ed infine emettere il provvedimento. Questi caratteri rendono evidente che l'attività definitoria richiede specifiche competenze giuridiche, conoscenze tecniche nel settore delle telecomunicazioni, massima imparzialità e adeguata formazione dei funzionari.

Per quanto riguarda l'impatto quantitativo che questa nuova

delega avrà sui Corecom, la valutazione non può che essere presuntiva. In proposito è doveroso ipotizzare che tutti gli utenti che non abbiano trovato soddisfazione nell'accordo transattivo presenteranno, al termine dell'udienza di conciliazione, istanza per la definizione della controversia. Ora, considerato che gli esiti negativi delle conciliazioni, a seconda delle realtà territoriali, oscillano fra il 35 e il 50% del totale delle istanze presentate, stante l'attuale dimensione dell'attività di conciliazione (a fine 2007 attestatasi a livello nazionale oltre le 35.000 istanze complessive, con una crescita minima intorno al 70-80% rispetto all'anno precedente), si può ipotizzare che immediatamente dopo la sottoscrizione delle convenzioni per l'esercizio della nuova delega i Corecom si troveranno a dover gestire tra le 12.000 e le 17.000 istanze "di secondo grado". Un diverso calcolo, basato sul numero di ricorsi presentati all'Agcom negli ultimi anni, rischia infatti di essere fallace: in analogia a quanto avvenuto con il decentramento della conciliazione, anche l'attività di definizione delle controversie, finora gestita esclusivamente presso la sede centrale dell'Autorità, potrebbe aumentare notevolmente in termini quantitativi, di pari passo con l'avvicinamento della sede arbitrale, che la rende più facilmente accessibile ai cittadini.

Vista la complessità delle procedure da svolgere, i Corecom dovranno dotarsi di professionalità altamente qualificate e di un assetto organizzativo interno in grado di soddisfare la condizione, posta dall'ordinamento settoriale, che l'esercizio delle funzioni arbitrali avvenga in modo da coinvolgere sia l'apparato politico-istituzionale, sia le strutture amministrative. Trattandosi di attività completamente nuova per i Corecom, e per le Assemblee legislative all'interno delle quali essi si radicano, è indispensabile che, al momento del trasferimento delle deleghe, si avvii un percorso formativo idoneo, eventualmente concepito d'intesa con gli ordini professionali (v. sopra), per tutte le figure coinvolte nell'attività arbitrale. È inoltre importante garantire l'armonizzazione delle procedure, dei contenuti decisori e delle professionalità, per assicurare un comportamento omogeneo da

parte di tutti i Corecom e offrire risposte uniformi ai cittadini-utenti su tutto il territorio nazionale. A questo fine è indispensabile dare vita a forme di raccordo tra i Corecom, e tra questi e le istituzioni – centrali e regionali – coinvolte nell'attività di definizione delle controversie, per favorire la diffusione di *best practices* e la circolazione di modelli ed esperienze positivi.