

IL RINNOVO DELL'ACCORDO QUADRO TRA AGCOM E REGIONI PER
IL CONFERIMENTO DELLE DELEGHE AI CORECOM

LEONARDO BIANCHI*

Sommario

1. Accordo quadro e principio di leale collaborazione. – 2. Oggetto dell'Accordo quadro e modello di regolazione.

Abstract

This paper examines issues about the renewal of Framework Agreement between Guarantee Authority for Communications and Regions concerning delegations awarding to Regional Committees for Communications to carry out the fair partnership principle in the new regulation model on the connection between art. 21 and V Title of the Italian Constitution

Suggerimento di citazione

L. BIANCHI, *Il rinnovo dell'Accordo quadro tra Agcom e Regioni per il conferimento delle deleghe ai Corecom*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1/2023. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

* Ricercatore di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi di Firenze.
Contatto: leonardo.bianchi@unifi.it

1. Accordo quadro e principio di leale collaborazione

Con delibera dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (427/22/CONS) è stato approvato il 14 dicembre 2022 il nuovo Accordo quadro che disciplina lo svolgimento delle funzioni delegate dall’Agcom ai Comitati Regionali per le Comunicazioni. Si tratta di un atto di grande rilevanza in ordine all’aggiornamento, sulla base dell’esperienza fatta, di un modello di governo della convergenza multimediale in opera da più di venti anni, modello che, quando ne venne prevista l’istituzione dalla legge n. 249 del 1997, si caratterizzò fin da subito per uno spiccato livello di originalità. Al nuovo Accordo quadro si è pervenuti a seguito di un precedente del 28 novembre 2017, prorogato una prima volta il 17 dicembre 2020 ed ancora il 18 novembre 2021 (delibere AGCOM nn. 395/17/CONS, 683/20/CONS e 374/21/CONS). Nel caso del nuovo Accordo quadro significativi sono gli spunti di originalità sia nel metodo che nei contenuti, che mettono a valore sia le potenzialità normative ed amministrative del modello, sia le criticità riscontrate in quest’esperienza di collaborazione fra Agcom e Corecom.

La legge n. 249 del 1997 (art. 1, co. 13) istituisce, come è noto, un modello di governo della convergenza multimediale basato su di un’Autorità centrale ed una pluralità di autorità regionali, a loro volta poi istituite da leggi regionali o provinciali (per Trento e Bolzano), in applicazione di un principio di decentramento per l’esercizio sui territori di funzioni di cui è titolare l’Autorità centrale. Si tratta di organi regionali, vere e proprie autorità indipendenti di garanzia a questo livello¹, titolari di funzioni proprie, loro attribuite dalle rispettive leggi regionali – tanto più significative a seguito del “nuovo” art. 117, terzo comma della Costituzione, che inserisce la competenza legislativa in materia di “ordinamento della comunicazione” tra le materie di legislazione concorrente tra Stato e Regioni² -, ma destinatari, altresì, di funzioni delegate dall’AGCOM

¹ Sulla natura giuridica di questi organi, v. L. BIANCHI, *I Comitati Regionali per le Comunicazioni*, in *Le Regioni 2001*, pp. 686 ss., dove già si individua il Corecom quale “organo essenzialmente di controllo e di garanzia ... affatto simile all’Autorità centrale, ma fermamente collocato a livello regionale (ed a questo livello possibilmente valorizzato dalle Regioni anche come promotore dello sviluppo sostenibile nel settore, attraverso la sottolineatura della funzione di garanzie dei cittadini-utenti, dei mercati e degli operatori): il modello ... di un’autorità indipendente regionale ... espressiva dell’autonomia delle Regioni non meno, ma prima ancora che del decentramento di funzioni da parte dell’autorità centrale”. Nello stesso senso, G. GARDINI, *I Corecom, l’eterna sperimentazione collaborativa e l’attesa di un sistema regionale delle comunicazioni*, in (a cura di P. Caretti), *L’informazione. Il percorso di una libertà*, vol. II, p. 147 s., che richiama adesivamente il Consiglio di Stato (“la dipendenza funzionale dall’Agcom dei Comitati Regionali per le Comunicazioni fa indiscutibilmente di questi un ramo locale dell’Autorità”).

² V., fra gli altri, M. OROFINO, *L’ordinamento della comunicazione” tra direttive comunitarie e riforma del Titolo V della parte II della Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2003 e L. BIANCHI, *Le*

a' termini del Regolamento per la definizione delle materie delegabili ai CoReCom, approvato con delibera n. 53/99/CONS del 28 aprile 1999, d'intesa tra Agcom e Conferenza Stato – Regioni (come quella coeva – 52/99/CONS - sugli indirizzi generali relativi ai requisiti richiesti ai componenti, ai criteri di incompatibilità degli stessi, ai modi organizzativi e di finanziamento dei Comitati stessi)³.

Si tratta, dunque, di organi che si pongono all'intersezione tra i principi costituzionali di autonomia e di decentramento amministrativo, quali titolari di funzioni sia proprie, di loro titolarità - attribuite direttamente dal legislatore statale e regionale in materia di monitoraggio e vigilanza, comunicazione politica ed istituzionale, accesso radiotelevisivo e sostegno alle imprese -, sia di funzioni il cui esercizio è loro delegato dall'Autorità all'interno del novero e con gli strumenti indicati dal citato Regolamento sulle materie delegabili: in posizione, dunque, di una sorta di co-dipendenza funzionale⁴. E' proprio con riferimento all'attuazione di questo Regolamento – il quale prevede che le deleghe vengano conferite mediante la stipula di apposite convenzioni tra Agcom e ciascun Corecom - che trova la sua ragion d'essere lo strumento dell'Accordo quadro. A seguito dell'avvenuta istituzione dei CoReCom con leggi regionali tra il 2000 ed il 2003, si è attivato, infatti, un metodo di concertazione, basato su di un tavolo politico – istituzionale con la partecipazione di Agcom, Conferenza delle Regioni e Province autonome e Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, che ha approvato un primo Accordo quadro per l'attivazione del processo di delega ai CoReCom attraverso le singole convenzioni⁵.

La scelta di ricorrere allo strumento dell'Accordo quadro è dovuta fin dall'inizio all'avvertita necessità di mettere a punto un modello, che, pur rispettoso nel procedimento delle autonomie regionali in attuazione del principio costituzionale di leale collaborazione (cui l'art. 120, co. 2, della Costituzione fa riferimento proprio in ordine all'esercizio del controllo sostitutivo, per

attività di comunicazione ed informazione dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, in Osservatorio sulle fonti 2002 (a cura di P. Caretti), Torino, Giappichelli, 2003, p. 297 ss.

³ Cfr. anche L. BIANCHI, *Le autorità regionali indipendenti*, in *Il ruolo delle assemblee elettive* (a cura di M. Carli), vol. III, p. 296 ss.

⁴ Su questo tema, v. anche A. CARDONE, *Il modello dell'amministrazione comune delle comunicazioni tra omogeneizzazione della legislazione regionale sulle funzioni proprie, funzioni delegate e garanzie di indipendenza dei Co.Re.Com.*, in *Ist. Fed* 2007, p. 741 ss. Sulla natura "bifronte" dei CoReCom si veda G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, Torino, Giappichelli, 2021 pp. 383 ss.; E. CHELI, *Intervento alla Seconda Sessione del Congresso delle Regioni*, Roma, Palazzo Montecitorio, 29 giugno 2001, in www.parlamentiregionali.it, p. 2, che ha parlato di "organo misto"; F. DONATI, *L'ordinamento amministrativo delle comunicazioni*, Torino, Giappichelli, 2007, pp. 71 ss.

⁵ Sulla lenta fase attuativa dei Co.Re.Com nel nuovo quadro costituzionale successivo alla riforma del Titolo V, cfr. P. CARETTI, *I Corecom nel sistema locale delle comunicazioni*, in *Le Regioni* 2005, pp. 339 ss.

l'appunto uno dei punti salienti dell'Accordo quadro), assicurasse al suo interno una certa qual omogeneità nell'esercizio delle funzioni delegate, nella consapevolezza che sia all'esercizio delle funzioni proprie, in particolare quelle attribuite con legge regionale, che compete l'attuazione del principio di autonomia, funzioni proprie che, peraltro, non sono state valorizzate, avallando un'asimmetria dai contorni paradossali tra funzioni proprie, in particolare regionali, e funzioni delegate⁶.

Gli Accordi quadro precedenti quello in commento hanno portato alle cd "deleghe di prima fase" (tutela dei minori, vigilanza sulla pubblicazione dei sondaggi, diritto di rettifica, tentativo obbligatorio di conciliazione delle controversie tra operatore ed utente nelle telecomunicazioni) nel 2003, alle cd "deleghe di seconda fase" (vigilanza sugli obblighi di programmazione ed esercizio della radiotelevisione locale, tenuta del Registro degli Operatori della Comunicazione e definizione delle controversie tra operatore ed utente tlc) nel 2008 ed all'estensione alla tutela dei minori *on line* ed alla vigilanza sulla comunicazione pubblica a carattere pubblicitario sui media nel citato Accordo quadro del 2017, di durata triennale seguita da due proroghe di un anno⁷. Questo modello non si è dimostrato del tutto privo di alcuni limiti, se nelle ultime delibere di proroga l'Agcom ha avuto modo di sottolineare "l'opportunità di una riforma relativa alle funzioni delegate ai CO.RE.COM., anche alla luce di alcuni profili critici nello svolgimento delle deleghe, da parte di alcuni di essi" (preambolo del. 683/20/CONS) e "le esigenze di revisione di alcuni aspetti procedurali legati alla *governance* delle deleghe, dell'armonizzazione dei servizi resi, dell'efficientamento dell'utilizzo delle risorse, della valorizzazione di possibili ulteriori deleghe in linea con l'evoluzione del quadro normativo europeo e domestico, anche mediante l'individuazione di un tavolo tecnico "Autorità – Conferenze" (preambolo del. 374/21/CONS).

Vero è che l'Agcom ha emanato delle linee guida per l'esercizio delle funzioni delegate ai Co.re.com. dirette a garantire l'armonizzazione del sistema, ferma restando la funzione di coordinamento e di indirizzo in capo all'Autorità, ed a facilitare l'applicazione uniforme delle funzioni stesse su tutto il territorio nazionale, in conformità all'art. 3 del Regolamento 53/99/CONS sulle modalità di esercizio della delega nell'ambito dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'Autorità "al fine di assicurare il necessario coordinamento sull'intero territorio nazionale dei compiti ad essa affidati dalla legge".

⁶ Sul principio di leale collaborazione, v. tra gli altri R. BIN, *Il principio di leale collaborazione nei rapporti tra poteri*, in Riv. Dir. Cost. 2001, p. 3; C. BERTOLINO, *Il principio di leale collaborazione nel policentrismo del sistema costituzionale italiano*, Giappichelli, Torino 2007; P. CARETTI – G. TARLI BARBIERI, *Diritto regionale*, Torino Giappichelli, 2019, p. 384 ss.

⁷ Per una prima indagine sull'evoluzione del ruolo e delle funzioni dei CoReCom, cfr. S. CALZOLAIO – B. MALAISI (a cura di), *Co.re.com. Nuove funzioni e ruolo istituzionale*, Macerata, EUM, 2011

Ad ogni modo, il modello, se ha dimostrato di funzionare meglio nel caso dei CoReCom con più elevata capacità operativa, ha dovuto confrontarsi anche con una sostanziale differenziazione tra le funzioni delegate e quelle concretamente esercitate dai singoli CoReCom con esiti differenti in ordine alla tutela effettiva dei diritti degli utenti ed, in ultima analisi, alla stessa efficacia ed efficienza di funzionamento del modello. Differenza che il meccanismo di revoca di alcune deleghe a singoli Comitati che l'Autorità ha attivato in alcuni, limitati casi quale unico strumento a sua disposizione, non è stata di per sé ridotta in termini soddisfacenti, magari aggravandosi.

Di qui, l'esigenza di adottare un nuovo Accordo quadro che definisca ed aggiorni la cornice giuridica entro la quale vengono svolte a livello locale le funzioni delegate e contenga scelte maggiormente idonee sia ad attuare *in parte qua* il principio costituzionale di buon andamento della Pubblica Amministrazione, sia ad uniformare i livelli di tutela dei diritti degli utenti nell'esercizio delle funzioni delegate, sia ad aggiornare le funzioni delegabili sulla base di un'interpretazione estensiva dei contenuti del citato Regolamento sulle deleghe⁸. L'Accordo quadro del dicembre 2022 si muove in questo senso, confermando il modello di regolazione di natura convenzionale, ma recepito con delibera dell'Autorità, già adottato in passato per regolare, in attuazione, sì, ma anche ad integrazione del Regolamento sulle deleghe del 1999 (a suo tempo prodotto anch'esso di un'intesa tra Agcom e Conferenza Stato – Regioni, come da prescrizione legislativa), l'adozione delle nuove Convenzioni tra Agcom e Corecom.

Si continua, così, a fare applicazione in questo settore del modello del cd regionalismo cooperativo, secondo uno schema ormai sperimentato e stabilizzato di applicazione del principio costituzionale di leale collaborazione, valorizzato soprattutto laddove vi siano intrecci di competenze o commistione di livelli di interesse che non rendano possibile una netta separazione nell'esercizio delle competenze e rendano necessario, invece, un reciproco coinvolgimento istituzionale ed un coordinamento dei differenti livelli di governo costantemente richiamato nella giurisprudenza costituzionale, proprio nei termini del doveroso ed adeguato coinvolgimento delle Regioni in modo che siano messe in atto "idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze" con l'intesa inserita al momento dell'attuazione amministrativa delle scelte (sentenze nn. 33 e 165 del 2011 e 169 del 2020, fra le altre). In questo caso, inoltre, nella definizione del perimetro di collaborazione viene coinvolta, in considerazione della natura di autorità di garanzia degli stessi

⁸ Cfr. anche *Regioni, Corecom e banda ultralarga* (a cura di P. Manacorda – G. De Minico), Passigli, Firenze, 2011.

Corecom, la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee delle Regioni e delle Province autonome.

L'Accordo quadro in commento si propone di fatto come cornice "di sistema", delineando un modello di *governance* orientata a far funzionare questo organismo di tutela multilivello ed a prevenire, sulla base dell'esperienza istituzionale svolta, il ricorso a rimedi estremi come la revoca della delega al Corecom da parte dell'Autorità. In questo senso, di rilievo sono le innovazioni rispetto agli Accordi quadro precedenti, ed in particolare a quello del 2017, sia sull'assetto organizzativo del modello, sia sull'ampliamento dei contenuti delegabili.

2. Oggetto dell'Accordo quadro e modello di regolazione

La prima significativa innovazione concerne la durata dell'Accordo quadro, portata per la prima volta da 3 a 5 anni, estensione comprensibile sia per l'ormai da tempo avvenuta messa a regime del modello, sia per la necessità di predisporre un quadro regolatorio di riferimento dotato di una certa organicità e stabilità, ancorché suscettibile di aggiornamento in un tempo ragionevole in un settore esposto quant'altri mai all'evoluzione tecnologica (si pensi, solo a titolo d'esempio a questo fine, che anche la durata del contratto di servizio Stato – RAI è stata portata da 3 a 5 anni dall'art. 45 del d. lgs. n. 177/2005, come modificato dall'art. 1 della legge n. 220/2015).

Altra rilevante innovazione attiene al tema delle strutture dedicate, che l'AGCOM individua subito, per quanto di sua competenza, richiamando le competenze assegnate dalla delibera 124/22/CONS direttamente al Segretariato Generale, all'apice, cioè, della propria struttura, che "cura i rapporti con i CoReCom e svolge tutte le attività necessarie per la verifica del rispetto dell'Accordo quadro e delle connesse Convenzioni, verificando l'efficacia e l'efficienza dell'esercizio delle funzioni ad esse delegate". Simmetricamente, analoga individuazione di strutture dedicate è richiesta ai CoReCom, "così da assicurare l'adeguato svolgimento delle attività oggetto delle deleghe". La verifica ad opera del Segretariato Generale dell'AGCOM dell'adeguatezza delle strutture così individuate dai CoReCom si configura quale condizione per la stipula stessa delle Convenzioni, di cui l'Autorità si riserva di non procedere alla stipula ove rilevi la manifesta inadeguatezza delle strutture dedicate (art. 2, co. 4, Accordo quadro). La *ratio* della previsione sta chiaramente nell'intento di prevenire problemi organizzativi che potrebbero portare vuoti alla revoca della delega, vuoti ad un'insostenibile disparità di effettiva tutela dei cittadini – utenti tra Regione e Regione, e presumibilmente ad entrambe.

Ulteriore innovazione di grande rilevanza riguarda il quadro finanziario della Convenzione, per cui è prevista: 1) da un lato, l'assunzione a totale carico dell'Autorità dei costi della piattaforma digitale "Conciliaweb", cioè del

sistema centralizzato di gestione *on line* delle controversie tra utenti ed operatori delle comunicazioni elettroniche, attivato in attuazione del precedente Accordo quadro – sistema la cui disciplina viene riservata ad uno specifico, ulteriore regolamento da adottarsi d’intesa fra Autorità e Corecom, anche con riguardo all’assistenza dell’utenza debole -, la cui sperimentazione durante la pandemia, permettendo di avviare on line le conciliazioni nelle controversie tra consumatori ed aziende, ha contribuito di molto a migliorare efficacia ed efficienza di tentativi di conciliazione e definizione delle controversie stesse, che coprono gran parte dell’attività dei Corecom (nel 2022 gestione di oltre 70.000 istanze di conciliazione, di cui oltre 65.000 concluse entro l’anno stesso)⁹; 2) dall’altro, soprattutto, l’attivazione di appositi meccanismi di premialità nella ripartizione delle risorse finanziarie, (art. 3, Accordo quadro), che, alla percentuale di quota fissa ed a quelle di quote variabili tra Regioni in ordine a popolazione, superficie ed esercizio delle funzioni delegate sulla vigilanza televisiva, la tenuta del Registro degli Operatori di Comunicazione e la nuova funzione delegata in materia di *Media Education*, introduca, nella quota fissa collegata alla Risoluzione delle controversie, una quota premiale commisurata all’efficienza delle Conciliazioni e delle Definizioni delle controversie (art. 3, co. 3, e Tabella).

Tra i contenuti delle convenzioni per il conferimento delle deleghe, va sottolineata l’introduzione, appunto, della materia della *media education*, al fine di rafforzare l’impegno dei Corecom finalizzato a promuovere l’uso consapevole dei media. In questo senso, nell’Accordo quadro si formalizzano, a partire dall’esperienza già sperimentata da alcuni Corecom¹⁰, iniziative di educazione all’utilizzo dei media decentralizzate sul territorio nazionale da svolgersi nell’ambito delle attività di alfabetizzazione mediatica e digitale promosse dall’Autorità, anche in raccordo con altre istituzioni nazionali, tenendo conto delle attività di *media education* promosse dagli stessi CORECOM nell’ambito di funzioni proprie previste dalle rispettive leggi regionali (art. 4 Accordo quadro).

Media education diventa, cioè, una linea d’azione della stessa Autorità, provvista di apposita quota di finanziamento, particolarmente pregnante, tenuto

⁹Cfr. anche S. CALZOLAIO, *La “conciliazione telefonica”. Spunti dall’esperienza del CoReCom Marche nel 2009*, in *CoReCom. Nuove funzioni e ruolo istituzionale* cit., p. 325 ss. che parla di una particolare tipologia di misura promozionale dell’eguaglianza fra utente e operatore che si realizza attraverso l’esercizio della connessa funzione a livello regionale.

¹⁰ Il riferimento è, in primo luogo, al Progetto “Patentino digitale” rivolto agli studenti delle scuole medie superiori della Regione Toscana. Il “patentino digitale” è un progetto finalizzato a trasmettere agli studenti le competenze minime necessarie a navigare in rete e nei social network con consapevolezza e responsabilità: i ragazzi partecipano a un percorso formativo al termine del quale viene rilasciato un patentino di “navigatore consapevole”. Il progetto si rivolge agli studenti delle prime classi delle scuole secondarie di primo grado, poiché si ritiene che rappresentino la fascia d’età cruciale nel definire un consumo personale e autonomo della rete.

conto che negli ultimi anni tra i giovani, anche per effetto della pandemia, se l'utilizzo di Internet risulta aumentato del 4%, in particolare quello dei *social network* risulta cresciuto dell'80%, risultando più colpiti gli adolescenti ed i giovani adulti con un aumento, tra i 15 ed i 21 anni, dell'uso problematico di Internet del 25% ed il rischio di aumento della dipendenza al 9% (Ricerca Corecom Lombardia, "I giovani e l'utilizzo delle tecnologie", 2023). Considerando che diminuisce sempre di più l'età di accesso ai *device*, e più l'età è precoce, più ci sono problematiche, che aumentano dove ci sono già disuguaglianze – ed hanno un impatto sulla salute, con effetti sui disturbi del sonno e dell'alimentazione – pare ragionevole ritenere che l'assunzione da parte dell'Autorità, in raccordo con i Corecom, di una linea d'azione siffatta si collochi in pieno nel solco dell'art. 3, co. 2, della Costituzione.

Il principio costituzionale di leale collaborazione, che trova espressione a monte nell'elaborazione del Regolamento sulle deleghe ed in quella degli Accordi quadro, ultimo quello in commento, viene recuperato anche "a valle", in una sorta di applicazione multilivello suscettibile di proporsi quale prototipo di modello codecisionale anche in settori diversi dall'ordinamento delle comunicazioni. Così, se l'art. 5, co. 2, amplia e modifica la composizione della Commissione paritetica nazionale soprattutto sul lato della rappresentanza regionale (un Presidente di CoReCom è designato dai Presidenti di CoReCom stessi – e non più dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee -, mentre gli altri tre rappresentanti – non più necessariamente dirigenti Corecom – sono designati dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee e dalla Conferenza delle Regioni, prima priva di *aperitio oris* nel circuito delle designazioni), sul piano delle fonti interessa notare che l'Accordo quadro comporta, in sede di attuazione, la modifica del Regolamento sul funzionamento della Commissione paritetica stessa (delibera n. 213/20/CONS). Mentre quest'ultimo è stato approvato seguito d'intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee, la sua modifica, richiesta in sede di attuazione dell'Accordo quadro, avverrà semplicemente sentita la Commissione paritetica (art. 5, co. 4), con un parere, dunque, obbligatorio ma non vincolante non più espresso dai vertici delle Assemblee regionali.

Di particolare incisività ed innovazione, rispetto alla prevenzione di particolari gravi problemi applicativi ed al delinearsi di un modello omogeneo di governo della convergenza multimediale sul territorio e corrispondente agli indirizzi dell'Autorità delegante, sono le previsioni contenute nell'art. 6 dell'Accordo quadro in tema di controllo sostitutivo, configurato in termini assai più penetranti rispetto alle previsioni contenute nei precedenti Accordi quadro. Un primo gruppo di previsioni, di rilevanza per così dire "interna", concerne l'obbligatorietà sia dei controlli dell'Autorità sull'adeguato esercizio delle funzioni delegate, sia dell'assegnazione di un termine per adempiere - in caso di

accertato inadempimento -, sia della revoca delle funzioni delegate - in caso di non utile esercitabilità su base territoriale - (commi 1 - 3). Un secondo gruppo di previsioni, di rilevanza per così dire “esterna”, riguarda, invece, l’attivazione del controllo sostitutivo, cioè l’esercizio delle funzioni oggetto di delega direttamente da parte dell’Autorità, nei casi in cui la responsabilità sia in capo direttamente alla stessa Regione o Consiglio regionale - comunque, “tenuti a svolgere i relativi adempimenti propedeutici con diligenza e tempestività” - per l’omesso tempestivo rinnovo del rispettivo CoReCom, ovvero la mancata sottoscrizione della relativa Convenzione, ovvero nel caso in cui gli Enti in questione non vengano ritenuti adeguati alla sottoscrizione della relativa Convenzione (commi 4 - 6)¹¹.

In questi ultimi casi in particolare, nel rispetto delle prerogative da autorità di garanzia regionale proprie dei CoReCom, si prospetta la necessità di un raccordo effettivo tra Regione / Consiglio regionale e CoReCom stesso, raccordo prevedibilmente favorito dal procedimento stesso di formazione dell’Accordo quadro. Alquanto significativa, e pur essa innovativa, è l’esplicitazione della previsione che il potere di costituzione in giudizio per i provvedimenti adottati dal CoReCom nell’esercizio di funzioni delegate spetti all’Autorità, in quanto titolare del potere delegato - e non ai CoReCom -, che in caso di sistematico ritardo o colpevole inadempimento nella trasmissione dei fascicoli da parte del CoReCom potrà disporre la revoca delle corrispondenti funzioni (art. 6, co. 7).

In definitiva, con il nuovo Accordo quadro tra Agcom e Regioni per il conferimento delle deleghe ai CoReCom si delinea un interessante modello di piattaforma condivisa di collaborazione istituzionale stretta tra l’AGCOM e le Regioni attraverso i CoReCom, basato sia sul rispetto della differenziazione e dell’autonomia, prevalentemente ancorata all’esercizio di funzioni proprie attribuite ai CoReCom dalle rispettive leggi regionali istitutive (che pure hanno sovente fatto da battistrada anche ad alcune scelte consumate nell’Accordo quadro, come quella in materia di *Media education*, ma che pur presenta ampi

¹¹ Sugli effetti delle inadempienze e sul conseguente mancato conferimento o revoca delle deleghe già avvertiva che “ciò comporterebbe ricadute assai pesanti sul modello di governo della comunicazione come delineato dal legislatore: l’Autorità dovrebbe farsi carico in prima persona sul territorio di tutte le funzioni non delegate, con problemi di funzionalità notevoli. Ma soprattutto le Regioni rischierebbero di mancare un’occasione per rafforzare e valorizzare adeguatamente il peso ed il ruolo delle rispettive autonomie, che implica un salto di qualità ed un’accelerazione dei tempi delle decisioni legislative” L. BIANCHI, *I Comitati Regionali per le comunicazioni* cit. p. 696. Si ricordi, poi, il precedente che nella fase di attivazione dei CoReCom, di fronte all’iniziale lentezza delle Regioni nella loro costituzione, l’Autorità non intese né procedere al conferimento delle deleghe ad un numero ridotto di CoReCom, né conferirle ai CoReRat, provvisoriamente assegnatari di alcune funzioni proprie nella fase transitoria, il che avrebbe implicitamente comportato il varo di un modello diverso da quello voluto dal legislatore, assai più debole e che, di fatto, avrebbe svuotato, per la parte di competenza delle Regioni, il senso stesso della riforma dell’assetto di governo delle comunicazioni delineata dalla legge.

marginari di migliore utilizzazione al livello regionale che gli dovrebbe essere più congeniale¹²), sia su un elevato livello di omogeneità – in buona parte ancora da costruire - nell'esercizio delle funzioni delegate su base territoriale, ancorato questo ad una verifica periodica, livello di omogeneità diretto a ridurre le disuguaglianze territoriali sia pur nel rispetto del principio di autonomia. Il funzionamento del modello potrebbe essere utilmente potenziato attraverso l'attivazione di forme orizzontali di coordinamento e di scambio di *best practices* tra i CoreCom, valorizzando quale sede di raccordo il Coordinamento nazionale dei CoReCom stessi¹³.

L'esperienza così avviata, che vede coinvolto “a monte” ed “a valle” il principio di leale collaborazione, potrà risultare produttiva di spunti di riflessione pure in altri ambiti, ma certo in quello di specie, sia pur con le peculiarità del modello italiano (a differenza, ad esempio, del modello tedesco, laddove il settore degli audiovisivi è di competenza dei *Länder*, che impiegano lo *Staatsvertrag* quale strumento giuridico per una regolazione uniforme al livello federale, cioè un accordo tra tutti i 16 *Länder* sulle linee guida da seguire nella regolazione dei media, il quale va attuato da ogni singolo Land con disposizioni di diritto interno¹⁴) anche in sede di riassetto di titolarità ed esercizio della potestà legislativa tra Stato e Regioni, tenendo oltretutto conto, da un lato, che l'ordinamento della comunicazione è materia su cui il legislatore statale ex art. 116, co. 3, della Costituzione potrebbe attribuire alle Regioni ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia rispetto allo stato attuale di legislazione concorrente, dall'altro che alcune delle funzioni delegate dall'Autorità potrebbero concernere l'ambito della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, co. 2, lett. m).

¹² Così già P. CARETTI, *Conclusioni*, in *CoReCom. Nuove funzioni e ruolo istituzionale* cit., p. 347 ss.

¹³ V. G. GARDINI, *I Corecom, l'eterna sperimentazione* cit. p. 176

¹⁴ V. anche G. PICCIRILLI, *Ordinamento delle comunicazioni e governance delle reti in Germania, in Regioni, Corecom e banda ultralarga* cit., p. 181 ss.