

**Esame dei dati pubblicati da Infratel Italia:
criticità sulla decadenza *ex-lege* della concessione
pubblica per la rete ottica nelle Aree Bianche**

Francesco Vatalaro
Professore Ordinario di Telecomunicazioni
Università di Roma “Tor Vergata”
vatalaro@uniroma2.it

Relazione preliminare per il Ministro dello Sviluppo Economico
On. Dott. Giancarlo Giorgetti

26 marzo 2021

Contenuti della relazione

Tabelle	ii
Figure.....	ii
1 Introduzione.....	1
2 I fatti alla base delle ipotesi sanzionatorie.....	2
3 Penali per ritardata consegna dei progetti definitivi	3
4 Presunzione di decadenza per violazione di termine essenziale nella consegna dei progetti esecutivi.....	5
5 L'ipotesi del danno da disservizio	8
6 Mutamento dello scenario competitivo e conseguenze	9
7 Conclusioni.....	13

Tabelle

Tabella 1 – Simulazione delle penali per la mancata consegna della progettazione definitiva nei termini prescrittivi di gara.

Tabella 2 – Numero di Comuni progetto fibra con stato “in progettazione esecutiva” con giacenza superiore ai 90 giorni (confronto stato avanzamento lavori del 4 marzo 2019, 3 giugno 2019 e del 9 settembre 2019).

Tabella 3 – Numero di Comuni progetto fibra con stato “approvato progetto definitivo” con giacenza superiore ai 90 giorni (confronto stato avanzamento lavori del 4 marzo 2019, 3 giugno 2019 e del 9 settembre 2019).

Tabella 4 – Numero di Comuni con progetto in fibra messi a gara e loro evoluzione nel tempo di validità della convenzione.

Tabella 5 – Numero di Comuni con progetto FWA messi a gara e loro evoluzione nel tempo di validità della convenzione.

Figure

Figura 1 – Linee FWA realizzate in Italia con fondi privati prevalentemente in aree bianche.

1 Introduzione

Come è noto Open Fiber ha vinto le gare per progettazione, esecuzione e gestione di una rete pubblica in fibra ottica nelle cosiddette 'Aree Bianche' del Paese. Le tre gare hanno riguardato:

- *Gara 1*: Regioni Abruzzo e Molise (Lotto 1), Lombardia (Lotto 2), Emilia-Romagna (Lotto 3), Toscana (Lotto 4) e Veneto (Lotto 5);
- *Gara 2*: Regioni Piemonte, Valle d'Aosta e Liguria (Lotto 1), Friuli-Venezia Giulia e Provincia autonoma di Trento (Lotto 2), Marche e Umbria (Lotto 3), Lazio (Lotto 4), Campania e Basilicata (Lotto 5), Sicilia (Lotto 6);
- *Gara 3*: Regioni Calabria (Lotto 1), Puglia (Lotto 2) e Sardegna (Lotto 3).

Tutte e tre le gare, complessivamente per 14 lotti, sono state aggiudicate a Open Fiber che per tutti i lotti si è impegnato a completare i lavori nel tempo minimo previsto dai bandi di 36 mesi.

Avendo sottoscritto le cinque convenzioni del primo bando il 16 giugno 2017, le sei convenzioni del secondo l'8 novembre 2017 e le tre convenzioni del terzo il 3 aprile 2019, il concessionario avrebbe dovuto completare la realizzazione di tutta la rete nelle Regioni del primo bando per metà 2020, in quelle del secondo bando entro fine 2020 e in quelle del terzo entro la primavera del 2022.

Pertanto tutti i lotti delle gare 1 e 2 (11 lotti) sono in ritardo: come è noto, è stata chiesta una proroga triennale sui contratti, ma le clausole contrattuali sono comunque rimaste immutate.

Sotto la spinta del Parlamento delle Regioni e dell'opinione pubblica determinatasi a causa dei forti ritardi, a partire dal mese di marzo 2020 il concessionario Infratel Italia rende disponibili con regolarità sul portale bandaultralarga.italia.it dati e documenti la cui analisi consente di identificare numerose fra le reali cause dei ritardi, degli scostamenti contrattuali nella progettazione e nell'esecuzione e, infine, delle manchevolezze di gestione programmatica da parte del concessionario Open Fiber.

Sempre nel portale, Infratel Italia ha pubblicato i contratti stipulati con il concessionario Open Fiber e l'esame incrociato fra i dati sullo sviluppo della rete e le clausole contrattuali di decadenza consente anche di apprezzare quale sia lo stato giuridico della concessione pubblica nei diversi lotti messi a gara.

Le deduzioni riassunte in questa relazione evidenziano la fondata possibilità che il concessionario sia incorso in inadempienze contrattuali tanto gravi da non essere più sanabili che causerebbero, ove confermate, la decadenza ipso facto della concessione statale in mano a Open Fiber in molti – probabilmente nella maggioranza – dei lotti acquisiti in gara.

L'esame condotto sui dati di pubblico dominio di seguito riportato, pertanto, fornisce indizi largamente sufficienti a disporre, se ritenuto necessario, da parte del Ministero dello sviluppo economico indagini approfondite e mirate eventualmente da affidare a un soggetto indipendente e terzo fornito di tutti i poteri di legge (es. Guardia di finanza o Agcom) per eseguire un puntuale audit nei sistemi informativi e negli archivi di concedente e concessionario che, una volta condotti a termine i necessari incroci di dati, potrebbe pervenire al definitivo accertamento dello stato giuridico della concessione.

Come è evidente, qualora fosse accertata la decadenza, ne potrebbero discendere oltre agli effetti giuridici, semplificazioni in ordine alla complessa questione nota come “rete unica”. Tali effetti andrebbero studiati a parte, in quanto esulano dal compito che ci si è dati con questo studio.

D'altra parte lo studio eseguito sui dati resi pubblici da Infratel Italia consente purtroppo di giungere alla ragionevole convinzione che persino la proroga di ben un triennio richiesta non sarà sufficiente a completare lo sviluppo della rete ottica in concessione e che sia necessario rivedere il problema della scadenza dei fondi pubblici destinati al piano da un'ottica più realistica. Donde potrebbe discendere che l'eventuale presa d'atto della decadenza non causerebbe di per sé perdita di fondi, già immanente nello stato dei fatti. Tenuto conto di questo elemento, la leva della decadenza giuridica potrebbe determinare una semplificazione del quadro generale, senza implicare costi aggiuntivi.

Si ritiene che l'accertamento inequivoco della verità fattuale e contrattuale sia preliminare a qualsiasi decisione “politica” e che comunque non possa che assicurare al Ministero una più completa agibilità sul problema.

2 I fatti alla base delle ipotesi sanzionatorie

Il concessionario Open Fiber da tempo tenta di giustificare il ritardo imputandolo a diverse cause esterne, dai contenziosi avviati dai concorrenti ai ritardi nell'ottenimento delle autorizzazioni da parte delle autorità locali.

I contenziosi possono avere ritardato la firma delle prime due convenzioni (in particolare la prima), ma non hanno interferito con l'operatività dei progetti (nessuna richiesta di sospensiva). Le attività del terzo bando, anch'esse in ritardo, non sono state oggetto di ricorso.

I ritardi nella progettazione definitiva, certamente non addebitabili ai contenziosi, e quelli nei collaudi sono da imputare a Open Fiber come emerge dai dati di monitoraggio pubblicati da Infratel Italia. La Convenzione prevedeva che il concessionario presentasse i progetti definitivi per ciascun Comune previsto dalla gara e calendarizzato per ogni lotto in quattro fasi temporali distinte, nei seguenti termini:

- a. giorni 60 per i Comuni della I fase;
- b. giorni 120 per i Comuni della II fase;
- c. giorni 180 per i Comuni della III fase;
- d. giorni 240 per i Comuni della IV fase.

La gara prevedeva inoltre che l'offerta comprendesse per ogni lotto dieci progetti esecutivi riferiti ad altrettanti Comuni a scelta del concessionario e appartenenti alla I fase in cui avviare i lavori entro 30 giorni dalla firma della convenzione.

Dall'analisi dei dati disponibili sul sito di Infratel Italia, i ritardi di Open Fiber sono ascrivibili fin dall'inizio, come si è già sottolineato, a cominciare dalla mancata consegna dei progetti definitivi nei termini prescrittivi sopra indicati.

Tutti i progetti definitivi di tutti i Comuni, a norma di gara, dovevano essere consegnati a Infratel Italia entro 240 giorni dalla data di sottoscrizione della convenzione, e quindi entro febbraio 2018 per la prima gara, entro luglio 2018 per la seconda gara ed entro novembre 2019 per la terza gara.

Per i Comuni con progetto in fibra al 28 febbraio 2018, data successiva al termine ultimo per la progettazione definitiva di tutti i Comuni della prima gara, il 68% dei Comuni (2080 su 3047) era ancora in progettazione definitiva e, più in particolare, era nella prima fase di progettazione l'85% dei Comuni (2579 su 3047). A più di due anni e mezzo, al 3 marzo 2020 (prima del lockdown), quasi il 27% dei Comuni non aveva ancora un progetto definitivo. Al 5 dicembre 2020 mancavano ancora i progetti definitivi per 165 Comuni della prima gara. Sempre relativamente alla prima gara, i Comuni collaudati al 3 marzo 2020 erano meno dello 0,40% (12 su 3036). Al 5 dicembre 2020 sono diventati il 7,6% (179 su 2358).

Al 15 ottobre 2018, data successiva al termine ultimo per la consegna della progettazione definitiva di tutti i Comuni della seconda gara, il 34% dei Comuni (1269) era ancora in progettazione definitiva e, più in generale, era nella prima fase di progettazione l'85% dei Comuni (3169). A più di due anni, al 3 marzo 2020, il 17% dei Comuni (638) non aveva ancora un progetto definitivo. Al 5 dicembre 2020 mancano ancora i progetti definitivi per 158 Comuni della seconda gara. Sempre relativamente alla seconda gara, i Comuni collaudati al 3 marzo 2020 erano inferiori allo 0,4% del totale (14 su 3713); al 5 dicembre 2020 sono diventati il 7,5% (247 su 3278).

Relativamente alla terza gara, alla data del 5 dicembre 2020 su 596 Comuni con progetto fibra ne risultano in esecuzione solo 26 (4,4%) e nessuno è terminato.

È importante osservare che i ritardi sulla progettazione cosiddetta "definitiva" (così denominata in quanto si considerava "preliminare" quella eseguita in gara) precede la progettazione "esecutiva" che a sua volta segue la richiesta dei permessi.

Pertanto, i ritardi sui permessi, lungamente invocati da Open Fiber come causa del disservizio, non rappresentano la causa principale delle violazioni sulle condizioni di gara di cui si dirà nel seguito.

3 Penali per ritardata consegna dei progetti definitivi

Solo il mancato adempimento della consegna dei progetti fibra definitivi nei termini prescrittivi di gara al 3 marzo 2020 (prima del lockdown e prima della revisione degli impegni effettuata da Infratel Italia nel periodo marzo-luglio 2020) consente il calcolo di penali per oltre il 10% dell'importo di aggiudicazione per 11 lotti sui 14 totali. Questa classe di inadempimenti è maturata prima della richiesta di proroga triennale e pertanto non trova giustificazione in eventuali accordi fra concedente e concessionario: laddove fossero confermati dall'audit, gli effetti giuridici sarebbero dunque inequivocabilmente maturati.

Nella Tabella 1 che segue è riportato il calcolo effettuato sui dati pubblicati. Con l'eccezione di Marche-Umbria, Lazio e Sicilia (lotti 3, 4 e 6 della seconda gara), i ritardi solo della progettazione definitiva fanno scattare penali già a marzo 2020 oltre la soglia del 10% per un totale di € 286.871.750,00. Il computo analitico per lotto mostra che il 10% era già superato per tutti i lotti delle gare 1 e 3. Conviene osservare che, a norma di convenzione di concessione, non è possibile superare penali oltre il 10% e che sotto tale condizione "il Concedente avrà la facoltà di risolvere il contratto di concessione" (Articolo 33.3).

Tenuto conto della soglia del 10% pertanto le penali di Tabella 1 si ricalcolano come segue: Lotto 1 € 67.522.444,00, Lotto 2 € 73.060.628,00 e Lotto 3 € 10.317.088,00, per un totale esigibile fino al 3 marzo 2020 di € 150.900.160,00.

	Regioni	numero totale Comuni con progetto FTTH al 3 marzo 2020	Comuni Fase 1 ancora in progettazione definitiva al 3 marzo 2020	Comuni Fase 2 ancora in progettazione definitiva al 3 marzo 2020	Comuni Fase 3 ancora in progettazione definitiva al 3 marzo 2020	Comuni Fase 4 ancora in progettazione definitiva al 3 marzo 2020	altri Comuni (assimilabili a Fase 4)	Comuni facoltativi (assimilabili a Fase 4)	penale solo per mancata consegna progetti definitivi ai sensi 33.2 della convenzione	base asta (€)	aggiudicazione (€)	% sul valore di aggiudicazione
Gara 1												
Lotto 1	Abruzzo, Molise	333	0	3	13	18	5	2	7.982.750	123.008.137	70.573.121	11,3%
Lotto 2	Emilia-Romagna	340	10	8	37	27	0	0	16.640.500	232.356.786	119.357.968	13,9%
Lotto 3	Lombardia	1516	0	6	169	341	0	38	106.728.500	439.210.421	303.311.393	35,2%
Lotto 4	Toscana	268	0	4	17	20	0	0	8.072.750	222.209.102	40.946.017	19,7%
Lotto 5	Veneto	579	0	3	26	64	0	3	18.504.000	388.593.504	141.035.942	13,1%
	Totale Gara 1	3036	10	24	262	470	5	43	157.928.500	1.405.377.950	675.224.441	
Gara 2												
Lotto 1	Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria	1515	11	24	47	135	0	9	36.159.000	364.633.887	187.747.764	19,3%
Lotto 2	Friuli-Venezia-Giulia, prov. aut. TN	433	3	6	11	55	0	0	11.842.500	169.202.508	87.429.567	13,5%
Lotto 3	Marche, Umbria	328	5	6	8	12	2	0	5.524.500	157.322.208	69.488.313	8,0%
Lotto 4	Lazio	370	3	5	14	5	1	1	4.888.500	174.026.811	82.003.373	6,0%
Lotto 5	Campania, Basilicata	677	0	20	12	104	0	41	27.595.500	202.386.260	196.528.950	14,0%
Lotto 6	Sicilia	390	2	9	18	35	0	34	15.477.000	187.417.639	183.465.692	8,4%
	Totale Gara 2	3713	24	70	110	346	3	85	101.487.000	1.254.989.313	806.663.659	
Gara 3												
Lotto 1	Calabria	263	38	80	62	0	0	0	9.315.000	29.209.194	29.176.077	31,9%
Lotto 2	Puglia	228	23	123	67	0	0	0	10.788.750	34.480.418	34.457.761	31,3%
Lotto 3	Sardegna	199	33	78	23	0	0	0	7.352.500	39.563.357	39.537.040	18,6%
	Totale gara 3	690	94	281	152	0	0	0	27.456.250	103.252.969	103.170.878	
	Totale								286.871.750			

Tabella 1 – Simulazione delle penali per la mancata consegna della progettazione definitiva nei termini prescrittivi di gara.

Le somme relative alle penali per altre tipologie di ritardo, pur presenti, non sono calcolabili puntualmente dai dati resi disponibili sul sito, mancando l'informazione sulle date di approvazione da parte di Infratel Italia dei progetti definitivi ed esecutivi. Tuttavia è praticamente certo che il concessionario abbia raggiunto e superato la penale massima comminabile di € 158.505.897,80 soltanto sulla base dei ritardi sulla progettazione definitiva.

Ad oggi, perciò, per questa sola causa si ritiene verosimile che siano scattate le condizioni per invocare la revoca della concessione in un cospicuo numero di lotti, se non addirittura in tutti sulla base dell'Articolo 33.3. Naturalmente, eseguito l'audit su tutti i lotti e su tutte le fasi programmatiche l'inviluppo economico delle penali potrebbe risultare ben maggiore e, quantunque non esigibile per oltre il 10%, risulterebbe rafforzato l'esercizio della *facoltà* del concedente di pretendere la revoca.

Infratel Italia pubblica mensilmente gli importi delle penali comminate a Open Fiber. Alla data del 28 febbraio 2021 l'importo complessivo risultante è pari a € 6.952.750 ossia meno del 5% di quanto qui riportato con riferimento alla sola fase della progettazione definitiva.

Potrebbe anche affermarsi che, essendo le cosiddette "Aree Bianche" ormai molto probabilmente non più tali (vedi oltre) e comunque divenute competitive in diverse zone del Paese, non comminare le penali ad Open Fiber potrebbe presentare un profilo anti-competitivo nei riguardi di quanti operano nelle stesse aree del Paese sulla base di fondi unicamente privati, assumendosi in toto il rischio di impresa. Spesso si tratta di piccole e medie imprese italiane che lamentano la scorrettezza derivante dalla concorrenza di Open Fiber che "spiazzerebbe" gli investimenti privati.¹

4 Presunzione di decadenza per violazione di termine essenziale nella consegna dei progetti esecutivi

In questa sede è opportuno evidenziare un'ipotesi di violazione di natura essenziale che sembrerebbe emergere dalla lettura dei dati disponibili. Si tratta dell'ipotesi di violazione dell'articolo 7.4 della *Lex Specialis* di gara, assorbente di ogni altro profilo, fatta eccezione per l'applicazione delle penali maturate. Richiamiamo per chiarezza l'articolo in questione:

«7.4 Il Concessionario è in ogni caso obbligato a sottoporre, per la verifica ai fini dell'approvazione da parte del Concedente, almeno il 90% (novanta per cento) dei Progetti esecutivi di ciascuna fase –così come descritta nei Documenti di gara–, entro il termine essenziale di 90 (novanta) giorni decorrente dalla data di approvazione del Progetto definitivo pena la risoluzione di diritto della presente Convenzione, fatta salva l'applicazione delle penali di cui al precedente articolo 7.3.»

Nell'articolo 7.4 il termine di 90 giorni è definito *essenziale*. Ciò significa che se la data di deposito a Infratel Italia di più del 10% dei Progetti esecutivi supera di 90 giorni la data di approvazione del

¹ Lettera dell'operatore Eolo ad Agcom con oggetto "Spiazzamento di investimenti privati con fondi pubblici del Piano BUL (Strategia italiana per la banda ultra larga) - Mancata applicazione della previsione regolamentare di verifica di 'domanda ragionevole' da parte di Infratel", Roma, 29 ottobre 2020.

Progetto definitivo la Convenzione si intende senz'altro risolta, senza discrezionalità da parte del Concedente (“*risoluzione di diritto*”).

L'Art. 31 (clausola risolutiva espressa) rafforza quanto sopra ove precisa che «*le Parti convengono espressamente, che comporterà la risoluzione di diritto della convenzione, senza che occorra al riguardo alcun atto di costituzione in mora o di diffida ad adempiere, l'inadempimento da parte del concessionario alle obbligazioni di cui alle seguenti disposizioni: a) Articolo 7. Obblighi del Concessionario; (...)*».

A parere di chi scrive, si evidenziano forti indizi che l'ipotesi di violazione dell'art.7.4 si sia concretizzata. Si riportano di seguito gli indizi che hanno portato a formulare questa conclusione preliminare.

Non si dispone dei dati puntuali relativi alle consegne dei progetti esecutivi per Comune, né delle date di approvazione dei progetti definitivi da parte di Infratel Italia. Nel sito Infratel Italia, alla sezione news relativa all'anno 2019, è disponibile però lo stato di avanzamento dei progetti definitivi ed esecutivi per ciascun Comune interessato dalla concessione. In particolare, si sono esaminati i file relativi a tre date per i Comuni con “*progetto fibra*”, la seconda data che si distanzia dalla prima di 91 giorni e la terza che si distanzia dalla seconda di 98 giorni:

Non si dispone dei dati puntuali relativi alle consegne dei progetti esecutivi per Comune, né delle date di approvazione dei progetti definitivi da parte di Infratel Italia. Nel sito Infratel Italia, alla sezione news relativa all'anno 2019, è disponibile però lo stato di avanzamento dei progetti definitivi ed esecutivi per ciascun Comune interessato dalla concessione. In particolare, si sono esaminati i file relativi a tre date per i Comuni con “*progetto fibra*”, la seconda data che si distanzia dalla prima di 91 giorni e la terza che si distanzia dalla seconda di 98 giorni:

- 4 marzo 2019 (<https://www.infratelitalia.it/archivio-news/notizie/status-progetto-bul-nazionale-modello-a-concessione-gara-1-e-gara-2-6>)
- 3 giugno 2019 (<https://www.infratelitalia.it/archivio-news/notizie/status-progetto-bul-nazionale-modello-a-concessione-gara-1-e-gara-2-aggiornamento-giugno-2019>)
- 9 settembre 2019 (<https://www.infratelitalia.it/archivio-news/notizie/status-progetto-bul-nazionale-modello-a-concessione-aggiornamento-settembre-2019>)

In questi file vengono elencati tutti i Comuni caratterizzandoli con uno dei seguenti stati di avanzamento (in ordine sequenziale):

- in progettazione definitiva
- in approvazione progettazione definitiva
- **approvato progetto definitivo**
- **in attesa autorizzazioni**
- in approvazione progetto esecutivo
- in esecuzione
- lavori completati (assente nel file del 4 marzo 2019)

terminato (assente nel file del 4 marzo 2019 e nel file del 3 giugno).

Gli stati che identificano la fase di “**progettazione esecutiva**” sono (a) **approvato progetto definitivo** e (b) **in attesa autorizzazioni**, come peraltro confermato dalla classificazione adottata da Infratel Italia a partire dal 2020, che assimila i due stati ad uno unico chiamato appunto “in progettazione esecutiva”. Il risultato del calcolo è riportato in Tabella 2.

Comuni progetto fibra			"in progettazione esecutiva" 03-giu-2019	di cui in giacenza da 04-mar-2019	%	"in progettazione esecutiva" 09-set-2019	di cui in giacenza da 03-giu-2019	%
GARA 1	LOTTO 1	ABRUZZO MOLISE	58	27	46,6%	84	42	50,0%
	LOTTO 2	EMILIA-ROMAGNA	148	133	89,9%	134	121	90,3%
	LOTTO 3	LOMBARDIA	802	529	66,0%	727	725	99,7%
	LOTTO 4	TOSCANA	136	131	96,3%	139	127	91,4%
	LOTTO 5	VENETO	358	306	85,5%	336	326	97,0%
		TOTALE	1502	1126	75,0%	1420	1341	94,4%
GARA 2	LOTTO 1	PIEMONTE VALLE-D'AOSTA LIGURIA	893	680	76,1%	942	839	89,1%
	LOTTO 2	FRIULI-VENEZIA-GIULIA pr. TN	277	253	91,3%	253	239	94,5%
	LOTTO 3	MARCHE UMBRIA	143	123	86,0%	118	108	91,5%
	LOTTO 4	LAZIO	175	156	89,1%	175	154	88,0%
	LOTTO 5	CAMPANIA BASILICATA	352	325	92,3%	332	302	91,0%
	LOTTO 6	SICILIA	133	119	89,5%	128	103	80,5%
		TOTALE	1973	1656	83,9%	1948	1745	89,6%

Tabella 2 – Numero di Comuni progetto fibra con stato “in progettazione esecutiva” con giacenza superiore ai 90 giorni (confronto stato avanzamento lavori del 4 marzo 2019, 3 giugno 2019 e del 9 settembre 2019).

Lo stesso calcolo si è fatto sul solo stato di “**approvato progetto definitivo**” verificando quanti di questi Comuni siano rimasti in giacenza per oltre 90 giorni. Ciò al fine di sgombrare il campo da eventuali contestazioni legate ai tempi di acquisizione delle autorizzazioni da parte degli enti preposti. Il risultato del calcolo è riportato in Tabella 3.

Comuni progetto fibra			"approvato progetto definitivo" 03-giu-2019	di cui in giacenza da 04-mar-2019	%	"approvato progetto definitivo" 09-set-2019	di cui in giacenza da 03-giu-2019	%
GARA 1	LOTTO 1	ABRUZZO MOLISE	37	14	37,8%	68	28	41,2%
	LOTTO 2	EMILIA-ROMAGNA	86	74	86,0%	80	67	83,8%
	LOTTO 3	LOMBARDIA	645	387	60,0%	581	579	99,7%
	LOTTO 4	TOSCANA	97	95	97,9%	98	91	92,9%
	LOTTO 5	VENETO	313	262	83,7%	299	290	97,0%
		TOTALE	1178	832	70,6%	1126	1055	93,7%
GARA 2	LOTTO 1	PIEMONTE VALLE-D'AOSTA LIGURIA	826	617	74,7%	884	782	88,5%
	LOTTO 2	FRIULI-VENEZIA-GIULIA pr. TN	263	239	90,9%	248	235	94,8%
	LOTTO 3	MARCHE UMBRIA	123	107	87,0%	104	94	90,4%
	LOTTO 4	LAZIO	140	126	90,0%	151	130	86,1%
	LOTTO 5	CAMPANIA BASILICATA	313	295	94,2%	289	259	89,6%
	LOTTO 6	SICILIA	43	31	72,1%	60	36	60,0%
		TOTALE	1708	1415	82,8%	1736	1536	88,5%

Tabella 3 – Numero di Comuni progetto fibra con stato “approvato progetto definitivo” con giacenza superiore ai 90 giorni (confronto stato avanzamento lavori del 4 marzo 2019, 3 giugno 2019 e del 9 settembre 2019).

Come si può notare tutti superano il 10%, arrivando a settembre 2019, nella quasi totalità dei casi, a superare addirittura l'80%. Si tratta, in definitiva, di un forte indizio di violazione della clausola contrattuale, definita *essenziale*, contenuta nell'Art. 7.4.

Pertanto, appare necessario eseguire l'enumerazione diretta dei tempi di deposito dei progetti esecutivi, Comune per Comune, al fine di valutare se la soglia del 90% entro 90 giorni sia stata effettivamente raggiunta individualmente per ciascun lotto messo a gara. Per tutti quei lotti ove si accerti che la clausola 7.4 della *Lex specialis* sia violata la decadenza della concessione è già efficace.

Come affermato nell'Introduzione, per potere eseguire questa indagine si ritiene indispensabile dare incarico ad un soggetto terzo e indipendente dotato degli appropriati poteri di legge di natura ispettiva (ad es. Guardia di finanza o Agcom) per eseguire in tempi brevi un audit che incroci tutti i dati che giacciono presso le sedi di Open Fiber e di Infratel Italia.

5 L'ipotesi del danno da disservizio

Un profilo complementare e distinto da quello di natura contrattuale da cui possono originare penali amministrative che, come si è visto, può condurre alla revoca della concessione è quello del danno erariale, se del caso, oggetto di valutazione separata e indipendente da parte della Corte dei Conti.

Il danno erariale non si correla direttamente con le eventuali inadempienze nell'esecuzione del contratto ma con fattispecie dannose di natura generale e il suo accertamento segue un percorso autonomo, non sovrapponibile con quello di competenza del giudice amministrativo (o, in alternativa, del giudice civile specializzato in materia di impresa).

Quantunque al danno erariale si attribuisca tradizionalmente natura patrimoniale, *«la Corte dei conti ha da tempo interpretato estensivamente tale nozione, giungendo a sussumere nella sua portata applicativa anche la compromissione di interessi di carattere generale del corpo sociale o la lesione dell'interesse pubblico generale all'equilibrio economico e finanziario dello Stato e di interessi pubblici costituzionalmente protetti.»*²

Tra le voci di danno oggetto di giudizio contabile è incluso il "danno da disservizio" che si caratterizza per l'inosservanza di doveri assunti verso la pubblica amministrazione con conseguente diminuzione di efficienza dell'apparato pubblico: esso può tradursi in una mancata o ridotta prestazione del servizio o nella cattiva qualità dello stesso. Pertanto, *«Tale danno è ontologicamente connesso ad un pubblico servizio, e si verifica allorquando lo stesso è 'desostanziato', per l'utenza, delle sue intrinseche qualità, in una valutazione attuata secondo i parametri dell'efficienza e della efficacia. In altri termini, nei casi di 'disservizio', l'azione pubblica non raggiunge, sotto il profilo qualitativo, quelle utilità ordinariamente ritraibili dall'impiego di determinate risorse, così da determinare uno spreco delle stesse.»*²

Nel caso che qui interessa del ritardo di Open Fiber (con raddoppio, in determinati casi, dei tempi contrattualmente assunti), qualora venisse accertato il danno da disservizio esso presenta le due componenti:

- a) del danno direttamente patito dallo Stato per effetto della ritardata fornitura degli accessi FTTH alle sedi della pubblica amministrazione centrale e locale;
- b) del danno sofferto dai privati, cittadini e imprese, per l'indisponibilità per alcuni anni del pubblico servizio di connettività ad essi destinato.

Essendo largamente condiviso che le reti BUL hanno un impatto quantificabile sull'incremento del PIL del Paese, sarebbe anche determinabile l'entità di quest'ultima componente di danno, ove venisse accertata la sua sussistenza.

² Giulia Camilleri, "Come si configura il danno erariale da disservizio nella giurisdizione contabile?", Diritto e Giustizia, 6 maggio 2013.

Tutto questo, naturalmente, ad oggi rappresenta un'ipotesi di lavoro che potrà essere accertata solo a condizione che sia avviata un'indagine formale da parte della Corte dei Conti che ne ravvisi il fondamento e, pertanto, decida di condurre, con gli strumenti di cui dispone, un esame attento e approfondito di tutti i dati e informazioni disponibili.

In merito a quest'ultimo rilievo, tuttavia, può avere interesse osservare che sussiste un precedente rilevante e del tutto sovrapponibile nella condanna comminata dalla Corte dei Conti e passata in giudicato (Sentenza della Corte dei Conti Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello n. 68/2015) nei confronti dei dieci concessionari privati del servizio di gestione del gioco lecito da erogarsi attraverso una rete telematica di proprietà del concedente statale (Monopoli di Stato) ma costruita per conto dello Stato dagli stessi gestori del servizio risultati vincitori della gara pubblica. L'accusa avanzata ai concessionari è discesa proprio dalla constatazione del ritardo nella realizzazione e nell'avvio della fase operativa (c.d. 'conduzione') della rete telematica; in quel caso, la Corte fra l'altro respinge con argomenti convincenti ogni attenuante affermando, fra l'altro, che *«non possono in questa sede, in quanto non incluse nel fortuito o nella forza maggiore, essere invocate a giustificazione dell'inosservanza degli obblighi assunti – al fine di relegarla a mero fatto incolpevole o inevitabile – criticità, prevedibili ancorché non previste, già sussistenti e non derivanti da un successivo mutamento del quadro preesistente alla stipula della convenzione.»*

Pertanto, ben difficilmente per la rete BUL nelle Aree Bianche verrebbero accolte come motivazioni valide le difficoltà – *criticità prevedibili ancorché non previste* – di acquisizione dei permessi di scavo, come pure i ricorsi dei concorrenti che tra l'altro non hanno influenzato i tempi della progettazione definitiva e esecutiva rivelatesi in grave ritardo.

6 Mutamento dello scenario competitivo e conseguenze

Negli anni trascorsi, lo scenario competitivo appare mutato. Ancor più lo sarà nell'arco del triennio di tempo concesso come proroga ad Open Fiber.

Infatti, nei Cluster C e D, ormai da tempo, investono diversi operatori privati che stanno coprendo con tecnologie FWA alcune delle aree di interesse del progetto di Open Fiber. L'investimento pubblico in tali aree entra in concorrenza con operatori privati che hanno costruito la rete con fondi propri e con la stessa tecnologia. Avendo concesso un'estensione di tre anni dell'orizzonte degli investimenti occorre tenere conto dei punti 63 e 64 degli "Orientamenti in materia di aiuti di Stato"³:

- Il punto 63, nell'ultimo comma, stabilisce che *«If the granting authority takes a longer time horizon [maggiore di tre anni, ndr] for the deployment of the subsidised infrastructure, the same time horizon should also be used to assess the existence of commercial investment plans.»*
- Il punto 64 stabilisce che *«To verify that there are no private investors planning to roll out their own infrastructure in the near future, the aid granting authority should publish a summary of the planned aid measure and invite interested parties to comment.»*

In altri termini, l'Autorità pubblica è tenuta a considerare gli investimenti in corso e pianificati per il secondo triennio e dovrebbe invitare, attraverso una consultazione pubblica, il mercato a commentare

³ Comunicazione della Commissione, "Orientamenti dell'Unione europea per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga (2013/C 25/01).

(nuovamente) sul programma di aiuti pianificato. L'analisi a suo tempo svolta per attribuire gli aiuti nei Cluster C e D ha dunque perso di valore. Non eseguire nuovamente la procedura di consultazione completa su tutto il territorio nazionale rischia di rappresentare ormai un'illegittima perturbazione delle condizioni competitive di mercato.

D'altra parte, il nuovo scenario tecnologico e di mercato, su cui potrebbe venire ad incidere il concessionario pubblico, è documentato da AGCOM che riporta con regolarità nel suo Osservatorio il numero di linee FWA realizzate in prevalenza da operatori privati specializzati su questo servizio, quali Linkem (47,2%) e Eolo (34,6%) e, in buona parte, concentrati nelle aree bianche.⁴ Tenendo conto del recente ingresso su questo mercato anche degli operatori principali, una proiezione prudentiale al 2023 delle linee FWA degli operatori diversi da Open Fiber porta a ritenere che esse potranno raggiungere circa 3 milioni di UI (Figura 1). Open Fiber prevede nel nuovo piano pubblicato sul sito Infratel Italia 6,2 milioni di UI FTTH e 2,2 milioni di UI FWA.⁵ Pertanto, gran parte di queste UI sarebbero già coperte da altri operatori a 30 Mbps (e, in casi limitati, a 100 Mbps) al completamento del piano finanziato dallo Stato.

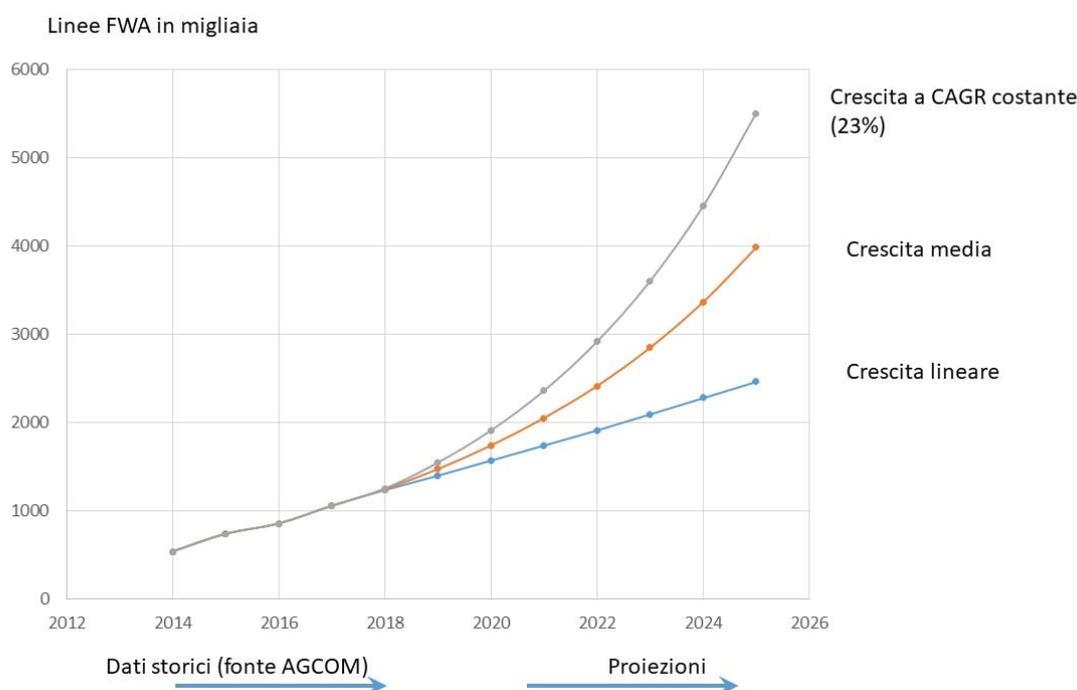


Figura 1 – Linee FWA realizzate in Italia con fondi privati prevalentemente in aree bianche (dati storici da Allegato A alla delibera AGCOM n. 348/19/CONS, pag. 51).

Le Tabelle 4 e 5 che seguono riportano rispettivamente il numero di Comuni con progetto in fibra e con progetto FWA messi a gara e loro evoluzione nel tempo di validità della convenzione.

⁴ L'Osservatorio AGCOM (n.3, 2020) riporta circa 1,42 milioni di accessi FWA nel mese di giugno 2020.

⁵ Linee guida del piano di azioni Open Fiber a supporto del Piano 2020-2023 – 8 luglio 2020.

BANDO DI GARA								SITO INFRATEL					REPORT INFRATEL	
Regione	Gara	Totale Comuni	Comuni Cluster C	Comuni Cluster D	Comuni facoltativi	Comuni obbligatori	Comuni UI100	FIBRA GEN/FEB 2018	FIBRA MAR 2019	FIBRA GIU 2019	FIBRA SET 2019	FIBRA MAR 2020	FIBRA 30 APR 2020	FIBRA 31 LUG 2020 31 OTT 2020 30 NOV 2020
Abruzzo	gara 1	192	50	142	0	192	50	192	192	192	196	197	174	174
Basilicata	gara 2	131	66	65	0	131	119	131	131	131	131	131	102	103
Calabria	gara 3	407	228	142	37	370	238			56	263	263	263	238
Campania	gara 2	546	197	284	65	481	197	546	546	546	546	546	423	449
Emilia Romagna	gara 1	340	186	148	6	334	186	340	340	340	340	340	236	242
Friuli Venezia Giulia	gara 2	216	51	165	0	216	51	215	216	216	216	216	182	182
Lazio	gara 2	369	136	202	31	338	136	369	369	369	370	370	309	329
Liguria	gara 2	235	65	168	2	233	65	235	235	235	235	235	201	201
Lombardia	gara 1	1528	421	1055	52	1476	421	1532	1516	1516	1516	1516	1143	1.147
Marche	gara 2	234	55	176	3	231	55	233	234	234	236	236	217	221
Molise	gara 1	136	10	124	2	134	10	136	136	136	136	136	130	132
Piemonte	gara 2	1206	141	1055	10	1196	141	1206	1206	1206	1206	1206	1109	1.115
Puglia	gara 3	256	207	44	5	251	223			30	228	228	228	223
Sardegna	gara 3	346	77	204	65	281	135			52	199	199	199	135
Sicilia	gara 2	390	194	136	60	330	194	389	390	390	390	390	306	318
Toscana	gara 1	268	211	56	1	267	211	268	268	268	268	268	206	210
Trentino Alto Adige	gara 2	217	37	180	0	217	37	213	217	217	217	217	213	214
Umbria	gara 2	92	28	64	0	92	28	92	92	92	92	92	77	78
Valle d'Aosta	gara 2	74	8	63	3	71	8	74	74	74	74	74	68	68
Veneto	gara 1	579	285	290	4	575	285	579	579	579	579	579	444	453
TOTALE		7762	2653	4763	346	7416	2790	6750	6741	6879	7438	7439	6230	6232

Tabella 4 – Numero di Comuni con progetto in fibra messi a gara e loro evoluzione nel tempo di validità della convenzione (Fonte: dati elaborati dal sito <https://www.infratelitalia.it/archivio-news/notizie> e <https://bandaultralarga.italia.it/>).

BANDO DI GARA								SITO INFRADEL					REPORT INFRADEL		OPEN DATA
Regione	Gara	Totale Comuni	Comuni Cluster C	Comuni Cluster D	Comuni facoltativi	Comuni obbligatori	Comuni UI100	FWA GEN/FEB 2018	FWA MAR 2019	FWA GIU 2019	FWA SET 2019	FWA MAR 2020	FWA 30 APR 2020	FWA 31 LUG 2020 31 OTT 2020 30 NOV 2020	FWA 5 DIC 2020
Abruzzo	gara 1	192	50	142	0	192	50	192	189	189	189	192	192	147	149
Basilicata	gara 2	131	66	65	0	131	119	131	131	131	131	131	130	103	109
Calabria	gara 3	407	228	142	37	370	238			56	373	373	373	373	373
Campania	gara 2	546	197	284	65	481	197	535	546	546	546	546	546	525	525
Emilia Romagna	gara 1	340	186	148	6	334	186	340	340	340	340	340	340	330	330
Friuli Venezia Giulia	gara 2	216	51	165	0	216	51	215	216	216	216	216	216	197	199
Lazio	gara 2	369	136	202	31	338	136	369	369	369	369	370	369	358	358
Liguria	gara 2	235	65	168	2	233	65	233	235	235	235	235	235	228	229
Lombardia	gara 1	1528	421	1055	52	1476	421	1528	1514	1514	1514	1514	1514	1312	1322
Marche	gara 2	234	55	176	3	231	55	233	234	234	234	235	235	233	233
Molise	gara 1	136	10	124	2	134	10	136	136	136	136	136	136	105	108
Piemonte	gara 2	1206	141	1055	10	1196	141	1203	1206	1206	1206	1206	1206	1183	1183
Puglia	gara 3	256	207	44	5	251	223			31	251	253	253	253	253
Sardegna	gara 3	346	77	204	65	281	135			54	294	303	303	298	298
Sicilia	gara 2	390	194	136	60	330	194	388	390	390	390	390	390	314	320
Toscana	gara 1	268	211	56	1	267	211	268	268	268	268	268	268	252	252
Trentino Alto Adige	gara 2	217	37	180	0	217	37	212	217	217	217	217	217	212	213
Umbria	gara 2	92	28	64	0	92	28	92	92	92	92	92	91	87	87
Valle d'Aosta	gara 2	74	8	63	3	71	8	74	74	74	74	74	73	71	71
Veneto	gara 1	579	285	290	4	575	285	579	579	579	579	579	579	540	541
TOTALE		7762	2653	4763	346	7416	2790	6728	6736	6877	7654	7670	7666	7121	7153

Tabella 5 – Numero di Comuni con progetto FWA messi a gara e loro evoluzione nel tempo di validità della convenzione (Fonte: dati elaborati dal sito <https://www.infratelitalia.it/archivio-news/notizie> e <https://bandaultralarga.italia.it/>).

Il periodo di tre anni di sospensione (cd. ‘standstill’) degli investimenti privati in aree soggette a intervento pubblico termina dopo tre anni dalla pubblicazione della misura di aiuto prevista. Poiché la misura di aiuto è stata resa nota con la pubblicazione dei bandi lo standstill sul 1° bando BUL è terminato il 3 giugno 2020 e quello sul 2° bando BUL è terminato l’8 agosto 2020 mentre quello sul 3° bando BUL terminerà tra poco, nell’aprile 2021.

Appare perciò evidente come, non avendo rispettato il termine dei tre anni, la mera prosecuzione del piano BUL per le Aree Bianche senza una sua revisione a seguito di consultazione pubblica avvenga già da tempo in contrasto con la norma degli “Orientamenti” per il primo e per il secondo bando, e in prospettiva a breve per il terzo.

Infine, può valere la pena di osservare in proposito che la condizione di irregolarità non è sorta di recente ma si riferisce quanto meno ai primi mesi del 2019. Infatti, il 23 gennaio 2019, rispondendo all’interrogazione n. 5/0088, il Ministero dello sviluppo economico dichiarò che «*si può ragionevolmente auspicare che le opere saranno completate entro il 2021*». Era dunque già noto che l’orizzonte temporale di tre anni non sarebbe stato rispettato e, pertanto, fin da allora si sarebbe dovuto procedere con lo stabilire l’esistenza di piani commerciali di investimento.

7 Conclusioni

Sulla base dell’analisi dei dati, una prima evidenza è il forte ritardo nell’attuazione del Piano BUL nelle Aree Bianche da parte di Open Fiber. Tuttavia, parlare semplicemente di “ritardo” appare fortemente limitativo. I problemi connessi al piano di infrastrutturazione delle Aree Bianche sono numerosi e molto ardui da risolvere:

- l’infrastruttura ottica non giunge alle case ma si attesta a pozzetti lontani fino a 40 metri in linea d’aria dal confine della proprietà privata; pertanto, oltre a necessitare di ulteriori investimenti, presenta difficoltà di ottenimento di nuovi permessi e potrebbe rimanere incompleta per tempi anche molto lunghi;
- discutibili criteri di censimento delle unità immobiliari (le cui cause sono difficilmente spiegabili) fanno sì che l’infrastruttura di Open Fiber non venga portata solo alle sedi già servite dalla rete in rame destinata ad essere sostituita, ma anche a sedi che non richiederanno forse mai la connessione in rete (box auto, cantine, capannoni, etc.); le linee telefoniche attive in Italia sono oggi poco meno di 20 milioni, mentre il metodo di classificazione di Infratel Italia, basato sui cosiddetti “indirizzi civici”, ne conterebbe circa 36,5 milioni a livello nazionale, determinando in tal modo un considerevole spreco di risorse;
- i PCN, ossia le centrali locali ottiche di Open Fiber, inizialmente previsti in circa 600 per le aree ricomprese nelle gare 1 e 2 sono stati aumentati fino a circa 3.000; lungi dall’essere un vantaggio, questa scelta, dovuta agli errori di impostazione dell’architettura di rete, determina extra costi per gli operatori che dovranno realizzare reti più capillari per raggiungere i clienti e, pertanto, potranno essere disincentivati oppure dovranno aumentare le tariffe del servizio per i loro clienti; unito al problema dell’infrastruttura incompleta lato cliente di cui si è detto, ne potrà derivare presumibilmente un ridotto takeup del servizio;
- pur avendo accelerato, Open Fiber apre circa 40 cantieri al mese e questo ritmo di costruzione dell’infrastruttura non appare compatibile con il suo completamento entro il 2023;

- l'infrastruttura ottica FTTH è stata molto ridimensionata, riconvertendo su tecnologia FWA (fixed wireless access) oltre 1.200 Comuni, in parte persino da servire da Comuni vicini; questa tecnologia offre oggi velocità più basse e non assicura la crescita nel tempo della velocità in rete della fibra ottica (verso il Gigabit al secondo); inoltre, considerate le condizioni della radio propagazione, il numero di unità immobiliari servite potrebbe essere molto minore degli impegni di gara e l'affidabilità dei collegamenti ad onde millimetriche potrebbe rivelarsi scarsa.

L'insieme di condizioni che hanno di fatto trasformato profondamente la fisionomia del progetto di Open Fiber fanno ritenere che esso potrebbe non essere completato nei termini necessari per consentire l'impiego dei fondi di origine comunitaria. Allo stato appare poco plausibile che l'infrastruttura possa essere consegnata e attivata entro i 6 anni dalla firma delle concessioni e tale preoccupante scenario meriterebbe un'attenta e immediata considerazione. Tutto questo è stato approfondito nel nostro studio ma, per ragioni di sintesi, non è stato argomentato in questa relazione.

La relazione, infatti, si è concentrata sui problemi di rispetto delle condizioni previste dai contratti di convenzione, giungendo alla conclusione che potrebbero essersi già determinate le premesse per la decadenza giuridica di molti di essi. Da questo punto di vista, si sono avanzate alcune deduzioni che riteniamo plausibili e che, pertanto, meriterebbero azioni volte al loro accertamento definitivo:

- 1) Solo il mancato adempimento della consegna dei progetti fibra definitivi nei termini prescrittivi di gara avrebbe comportato al 3 marzo 2020 (prima del lockdown e prima della revisione degli impegni effettuata da Infratel Italia nel periodo marzo-luglio 2020) penali per oltre il 10% dell'importo di aggiudicazione per 11 lotti sul totale di 14. Ciò di per sé darebbe facoltà al concedente di ritirare le concessioni. Infatti, ai sensi dell'art. 33.3 della convenzione di concessione "*qualora i ritardi siano tali da comportare una penale di importo superiore [al 10 per cento] il Concedente avrà la facoltà di risolvere il contratto di concessione*". Non è chiaro perché nei rapporti di avanzamento di Infratel Italia sia assente anche solo l'accenno a valutazioni di tale genere. Nel rapporto pubblicato da Infratel Italia il 28 febbraio 2021 si riporta un valore cumulativo delle penali comminate assai ridotto rispetto a quelle effettivamente maturate (meno del 5% delle sole penali per ritardata progettazione definitiva che sono state calcolate in questo rapporto sulla base dei dati pubblicati dal concedente).
- 2) Sembrerebbe inoltre necessario controllare se ricorra la condizione non facoltativa di cui all'articolo 7.4 della convenzione di concessione che richiede di sottoporre, per la verifica il "*90% (novanta per cento) dei Progetti esecutivi di ciascuna fase, entro il termine essenziale di 90 (novanta) giorni decorrente dalla data di approvazione del Progetto definitivo*" che è causa di "*risoluzione di diritto*" della concessione. Allo stato dei fatti, non vi è cristallina evidenza che il concedente e la concessionaria abbiano rispettato pienamente tale importante clausola. Anzi, le valutazioni da noi eseguite sulla base dei dati frammentari pubblicati da Infratel Italia lascerebbero dedurre che la condizione sia stata violata. In caso di violazione, la concessione risulterebbe decaduta *ipso facto*.
- 3) La presente relazione, inoltre, fornisce considerazioni preliminari sull'eventuale sussistenza di danno erariale detto 'da disservizio', di competenza quindi della Corte dei conti, che si considera un'evenienza assai plausibile sulla base dei precedenti giurisprudenziali.
- 4) Dal punto di vista regolatorio, il concedente Infratel Italia non ha più eseguito l'analisi di mercato nelle Aree Bianche dopo il 2015 (quantunque prescritto dalle regole europee). Nei quasi sei anni trascorsi le condizioni competitive sono ampiamente mutate, come testimoniato

fra l'altro da alcuni ricorsi alla Commissione europea e all'Agcom da parte di piccoli e medi operatori privati che si ritengono danneggiati. Nelle aree non più considerabili a fallimento di mercato l'intervento in concessione di Open Fiber perde di qualsiasi giustificazione, anzi andrebbe considerato distorsivo del mercato.

In conclusione, dall'analisi eseguita traspare con evidenza la sostanziale insufficienza delle azioni messe in atto da concedente e concessionario, la forte criticità in ottica di completamento dell'infrastruttura nelle Aree Bianche oggetto dell'intervento pubblico e, infine, la possibile patente violazione delle condizioni di concessione a far data antecedente le modifiche degli accordi interni alla dinamica concedente-concessionario.

Si ritiene, pertanto, necessario attivarsi attraverso un audit da condursi in tempi brevi da parte di un soggetto dotato di poteri ispettivi per l'accertamento definitivo sia delle condizioni fattuali dello sviluppo della rete che degli aspetti formali di natura contrattuale e regolamentare.

Oltre ai motivi espressi in questa relazione, in ottica di interventi futuri quale quello da avviarsi nell'ambito del "Piano di ripresa e resilienza", non si dovrebbe trascurare la necessità di conoscere senza equivoci dove si annidano le cause dell'insuccesso del Piano BUL per le Aree Bianche, in modo da non ripetere gli errori commessi. Infatti, come dichiarato dal Ministro Giorgetti in occasione del recente intervento alla IX Commissione Trasporti e Telecomunicazioni della Camera: *"La mancata concreta realizzazione degli stati di avanzamento comporterà il loro definanziamento; siamo quindi chiamati a definire un piano ispirato alla massima concretezza e sostenuto dall'analisi puntuale della fattibilità dei progetti che vi saranno inclusi: dobbiamo essere ambiziosi ma realisti e non velleitari"*.

La mancata conoscenza dei termini del "problema Open Fiber" dunque potrebbe riverberarsi ben oltre il problema in sé.