

che gli operatori dominanti nei settori delle telecomunicazioni e dell'audiovisivo mostrano verso il settore dei portali, per verificare se le strategie di espansione potessero avere, come effetto, il rafforzamento della posizione dominante detenuta nei rispettivi mercati e/o la costituzione di un notevole potere di mercato nei nuovi mercati della convergenza. I risultati dell'analisi hanno evidenziato che il mercato dei portali rimane ancora caratterizzato da un elevato grado di concorrenza, soprattutto se confrontato con quello che connota molte altre industrie ICT (ad esempio, telecomunicazioni mobili e fisse, *broadcasting*, industria del *software* operativo, microprocessori e *router*). In tal senso, le numerose operazioni di acquisizione e fusione non destano particolari preoccupazioni, se riferite a processi d'integrazione orizzontale: è chiara, infatti, l'esigenza per molti operatori di raggiungere dimensioni che garantiscono le necessarie economie di scala. Diverso è il caso dei processi di integrazione verticale, dove è parso opportuno, invece, verificare se non fosse in corso un tentativo degli operatori di ostacolare l'apertura ad una maggiore concorrenza nei mercati di provenienza e/o di costituire nuovi posizioni di dominio sui nascenti servizi della convergenza (*in primis*, il mercato della pubblicità *on line*). Sotto questo profilo, dopo avere registrato che la maggior parte delle grandi operazioni di concentrazione che hanno interessato il mercato dei portali ha visto come acquirenti operatori di media o di telecomunicazioni, lo studio conclude che – al momento – non si evidenziano rilevanti riflessi negativi sulle condizioni concorrenziali nei mercati dell'accesso e dei contenuti, anche se si suggerisce di continuare ad osservare il fenomeno che appare non ancora concluso. Infine, l'Autorità ritiene opportuno che, nell'analizzare le strategie di espansione nel mercato dei portali da parte di imprese dotate di notevole forza di mercato in altri settori, si contemperino le valutazioni di natura concorrenziale con valutazioni di benessere sociale legate alla promozione dell'innovazione e al connesso sviluppo dei mercati.

Nell'ambito della collaborazione con le università è stato stipulato, nell'aprile del 2000, un accordo quadro tra l'Autorità ed il Politecnico di Milano finalizzato alla identificazione di aree scientifiche, tecnologiche ed economiche nell'ambito delle quali sviluppare attività e progetti di studio, ricerca, innovazione e sperimentazione di comune interesse. Come nel caso precedentemente illustrato, anche questa collaborazione si è dimostrata estremamente produttiva, sviluppandosi prevalentemente sotto due aspetti.

La prima forma di collaborazione ha portato alla presentazione di due studi su materie di interesse dell'Autorità: il primo, è stato svolto nell'ambito del procedimento istruttorio che ha condotto alla determinazione di un'offerta *wholesale* di linee affittate da parte della società Telecom Italia (delibere n. 393/01/CONS e n. 59/01/CONS), dal titolo “Valutazione e definizione di un'offerta *wholesale* di linee affittate”. Il secondo studio, di carattere prettamente scientifico, si è invece concentrato sulla “analisi delle economie di integrazione e concorrenza effettiva nei servizi di telecomunicazioni, attraverso un esame dell'efficacia della c.d. Ser-

vice Based Competition”. Entrambi questi studi si inquadranano nell’attività di studio e di ricerca denominata “Osservatorio permanente sui mercati della comunicazione”.

Oltre alla produzione di questi due studi, la collaborazione con il Politecnico di Milano consente all’Autorità ed al Politecnico di concordare modalità per lo svolgimento di attività didattiche complementari alla formazione di studenti laureandi e laureati, nonché di concorrere al sostegno di studenti e laureati per la partecipazione ad attività formative di interesse dell’Autorità. In tale contesto, si inquadra il finanziamento, da parte dell’Autorità, di tre borse di studio per laureati in discipline tecnico-scientifiche, giuridiche ed economiche per la partecipazione al corso avanzato “Management, economia e diritto dei servizi a rete – Medir”, organizzato dal Politecnico di Milano per il periodo 1° ottobre 2001 – 31 gennaio 2002. Nell’ambito di tale corso, l’Autorità ha definito tre argomenti di proprio interesse che gli studenti hanno sviluppato con la predisposizione di tre studi dal titolo: “Confronto internazionale sulle tariffe di accesso ad Internet”; “Aspetti giuridici legati al servizio universale” e “Descrizione delle varie tecnologie a banda larga”. Questi elaborati sono stati acquisiti dall’Autorità.

Il 2001 ha visto anche lo sviluppo del rapporto di collaborazione tra l’Autorità e il Politecnico di Torino. Tale attività ha portato alla presentazione dello studio, anche questo condotto in collaborazione tra l’Università e gli uffici dell’Autorità, dal titolo “la telefonia fissa nell’era del duopolio allargato: verifica di una ipotesi ed implicazioni per le attività dell’Autorità di regolamentazione”, finalizzato ad analizzare l’evoluzione degli assetti di mercato anche a seguito della fusione tra le società Wind s.p.a. ed Infostrada s.p.a.

Infine, nell’ambito delle attività relative alla promozione di ricerche e studi in materia di innovazione tecnologica e di sviluppo nel settore delle comunicazioni e dei servizi multimediali e considerando l’incessante innovazione tecnologica nel settore delle comunicazioni che consente di trasferire una sempre maggiore quantità di dati e di informazioni tra gli individui, l’Autorità ha ritenuto di particolare interesse l’avvio di un progetto speciale sull’economia della conoscenza. Tale progetto è finalizzato ad analizzare gli aspetti economici della conoscenza codificata che viene veicolata – o che è suscettibile di essere veicolata – attraverso le reti digitali di comunicazione (*media, telecomunicazioni, Internet, Intranet*). Il progetto è articolato su tre livelli.

Il primo, è rappresentato dall’area di ricerca “Economia delle reti”, che analizza in che modo e in che misura l’incremento della codifica delle conoscenze e l’espansione delle reti di comunicazione abbiano amplificato il potenziale d’uso economico della conoscenza. Il secondo livello di analisi comprende le aree di ricerca “Economia dei contenuti”, volta ad analizzare il rapporto tra la conoscenza veicolata dalle reti ed i contenuti, ed “Effetti strutturali sul sistema economico”, che analizza il rapporto tra la conoscenza veicolata dalle reti ed il funzionamento interno e le strategie delle organizzazioni. Infine, il terzo livello di analisi si con-

centra sulle ricadute, determinate dall’innovazione nel modo di veicolare la conoscenza e l’informazione, sul sistema economico in generale sia in termini di produttività, sia in termini di competizione internazionale.

A completamento del quadro fin qui descritto, si ricordano le collaborazioni con l’Università La Sapienza di Roma, l’Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, l’Università Federico II di Napoli, l’Università di Salerno, l’Università della Svizzera italiana e il Censis nell’ambito delle attività relative alla tutela dei minori, descritte nel precedente paragrafo 3.10.

4.6. IL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

Il Consiglio nazionale degli utenti ha proseguito e sviluppato la propria attività diretta alla salvaguardia dei diritti e delle legittime esigenze dei cittadini in materia audiovisiva e nell’ambito del processo comunicativo e offrendo, così come prevede la legge istitutiva, la propria collaborazione, mediante pareri e proposte, all’Autorità, al Parlamento ed al Governo e promovendo iniziative di confronto e di dibattito.

Tale attività, intensa ed efficace, ha trovato la sua più rilevante espressione organizzativa esterna con il convegno internazionale “Minori in Internet. Doni e danni della rete”, che si è tenuto a Napoli il 16 e 17 novembre 2001, svolto con la collaborazione del Progetto speciale ricerca per la tutela dei minori dell’Autorità. Con questa iniziativa, il Consiglio ha offerto agli esperti e agli operatori del settore una occasione di approfondimento e di confronto, nella prospettiva europea, sui problemi concernenti le relazioni che i ragazzi intrattengono con Internet. Nella dichiarazione programmatica, che ha introdotto il convegno, il Consiglio ha sottolineato la funzione formativa che Internet può assolvere e ha sollecitato un uso sicuro e critico di questo strumento di conoscenza, di dialogo e di diffusione delle idee, che ben si inquadra nei diritti del fanciullo, garantiti dall’art. 13 della Convenzione di New York del 1989. Il Consiglio si è inoltre impegnato a promuovere il dialogo con le realtà dell’associazionismo, in vista della predisposizione di una Carta dei diritti dei bambini e dei ragazzi in rete.

Il convegno ha ottenuto l’alto patronato del Presidente della Repubblica, il quale ha autorevolmente sottolineato, in un suo messaggio, la necessità di un comune impegno per garantire a tutti i ragazzi un’alfabetizzazione informatica che realizzi un’autentica educazione alla tecnologia ed una formazione alla comunicazione, nel rispetto del loro diritto ad una crescita serena, ed ha segnalato che “è indispensabile creare alleanze nel nome dei bambini e dei ragazzi per superare le criticità e i gravi pericoli sociali della rete che possono minare nei giovani quei valori morali senza i quali non esiste una società sana e forte. Nella ricchezza del confronto e del dialogo fra la famiglia, la scuola e le istituzioni dovrà essere promossa un’azione comune per garantire la sicurezza e

la difesa dei minori dai rischi del navigare". Il convegno ha consentito di approfondire, sotto diversi aspetti, le esigenze di garanzia e di ridefinizione delle regole, le opportunità ed i limiti dell'autonomia e della regolamentazione, le strategie per la sicurezza dell'accesso dei minori, l'uso di Internet da parte dei bambini. Ai lavori hanno attivamente partecipato componenti del Consiglio e dell'Autorità; hanno offerto un apporto di particolare rilievo gli interventi del Ministro delle comunicazioni, on. Maurizio Gasparri e del Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia, on. Maria Burani Procaccini.

Sulla base delle acquisizioni del convegno, il Consiglio ha ulteriormente approfondito gli aspetti relativi alle potenzialità ed ai rischi nell'uso di Internet da parte dei ragazzi, tenendo 19 audizioni di esperti e di operatori del settore, in modo da acquisire utili elementi di conoscenza e proposta, anche nella prospettiva di una Carta che renda i diritti dei minori esplicativi e riconosciuti e costituisca la base di una conseguente azione comune.

Il Consiglio, dopo essersi impegnato con successo perché il Ministero per i beni e le attività culturali attivasse la nuova Commissione di revisione cinematografica - la cui attività, in base all'art. 15 della legge n. 223/90, ha grande ricaduta sulla programmazione televisiva delle opere cinematografiche - ha formulato osservazioni e rilievi sullo schema di regolamento necessario perché siano attivate anche le apposite sezioni della Commissione di revisione che dovranno provvedere all'esame delle opere a soggetto e dei film prodotti per la televisione.

Nell'ottica di garantire il funzionamento di un organo che potrebbe concorrere all'efficace tutela dei minori, necessaria sia per le trasmissioni delle quali i minori sono destinatari, sia per le trasmissioni che riguardano la rappresentazione della loro vita, il Consiglio auspica che il ritardo all'adempimento, previsto dall'art. 3, commi 4 e 5, della legge 30 maggio 1995 n. 203 venga sanato in tempi brevi. Questa necessità di tutela è stata affermata dal Consiglio, in particolare a seguito dell'annuncio di una *fiction* televisiva, successivamente non più realizzata, sul delitto di Novi Ligure. In questa circostanza, il Consiglio ha sottolineato, in una deliberazione del 3 luglio 2001, il rischio che la ricerca dell'*audience* possa portare ad evidenziare gli aspetti morbosi, violenti ed efferrati di una vicenda, considerando ciò tanto più grave perché nel corso di fatti ancora sottoposti alla valutazione del giudice. Tale affermazione risponde all'orientamento generale del Consiglio, che ha sempre richiamato l'attenzione sia sulla programmazione destinata ai bambini ed ai ragazzi, tra i maggiori e più indifesi consumatori di televisione, che ne deve rispettare le esigenze ed i ritmi di vita, sia sulla rappresentazione dell'infanzia e sulle trasmissioni che trattano dei minori, la cui dignità e riservatezza va sempre protetta.

Nell'ambito delle iniziative di confronto e di dibattito con i soggetti attivi del processo comunicativo, il Consiglio ha avuto un incontro, il 1° giugno 2001, con i giornalisti della Rai, dedicato ai doveri di informazione del servizio pubblico. Nel corso di tale incontro è stata ribadita l'esigenza di pluralismo, completezza e imparzialità della informazione,

che deve sempre rispettare la dignità umana ed escludere il sensazionalismo che, più che ad informare, è destinato a catturare ascolto sulla base di reazioni emotive.

Il Consiglio è inoltre intervenuto in molteplici settori nei quali si è manifestata l'esigenza di tutelare la dignità della persona, seguendo una linea simboleggiata dalla figura del suo Presidente Ettore Gallo, scomparso il 29 giugno 2001, ed ispirata al suo esemplare impegno al servizio del Paese e per l'affermazione dei diritti di libertà. L'attività del Consiglio è continuata in coerenza con questa ispirazione ideale anche con la presidenza di Cesare Mirabelli, chiamato dall'Autorità a far parte del Consiglio ed eletto nell'ottobre 2001. L'Autorità, nel novembre 2001, ha poi nominato Consigliere, a seguito del decesso di Alvido Lambrilli, presidente dell'Anmic, Giovanni Pagano, presidente della stessa associazione.

L'impegno del Consiglio si va consolidando e sviluppando in modo significativo nell'assolvimento delle funzioni ad esso demandate dalla legge. L'Autorità, nel rispetto dell'autonomia del Consiglio, è impegnata a sostenerne l'azione in un contesto di reciproca e leale cooperazione.

4.7. LA GUARDIA DI FINANZA E LA POLIZIA DELLE TELECOMUNICAZIONI

L'Autorità, sulla base di quanto previsto dall'art. 1, commi 13 e 15, della legge n. 249/97, può avvalersi della collaborazione della Guardia di finanza e della Polizia delle telecomunicazioni.

In applicazione della normativa richiamata, la Guardia di finanza ha costituito il Nucleo speciale per radiodiffusione ed editoria, reso operativo con il decreto del Ministero delle comunicazioni del 5 maggio 1999. Attualmente, i rapporti di collaborazione del Nucleo speciale con l'Autorità sono regolati dalla delibera n. 411/99, che ha istituito un Comitato per la programmazione ed il coordinamento delle richieste, un Gruppo di lavoro per la definizione di un protocollo di intesa ed un Gruppo tecnico per l'operatività degli interventi e la sistemazione strutturale e logistica.

La collaborazione della Guardia di finanza, fornita nel corso dell'anno 2001, si è svolta sia sulla base di incarichi specifici, attribuiti di volta in volta dall'Autorità, sia con attività di carattere continuativo ed ha previsto l'affiancamento dei componenti il Nucleo speciale ai funzionari dell'Autorità per le attività svolte presso la sede e presso gli operatori iscritti nell'apposito Registro degli operatori delle comunicazioni. Tale affiancamento ed attività di specializzazione ha portato ad una costante e proficua integrazione tra i soggetti operanti presso la Guardia di finanza ed il personale interno dell'Autorità.

Per quanto riguarda le specifiche attività svolte, bisogna premettere che, nell'ambito dell'aggiornamento del quadro normativo di riferimento

in cui opera l'Autorità, le sono stati assegnati ulteriori compiti di controllo che hanno portato all'intensificarsi della collaborazione con la Guardia di finanza.

In particolare, il Nucleo speciale fornisce la propria collaborazione relativamente alle attività che l'Autorità è tenuta ad espletare durante lo svolgimento delle campagne elettorali, finalizzate a garantire a tutte le parti politiche pari opportunità di accesso ai mezzi d'informazione. In tal senso, il Nucleo speciale, oltre ad interfacciarsi con i comandi provinciali che, con la loro capillarità territoriale, costituiscono il primo destinatario delle segnalazioni di denuncia, fornisce personale specializzato per l'alimentazione della c.d. "Unità par condicio", costituita presso gli uffici dell'Autorità nell'immediatezza di ogni periodo pre-elettorale.

Inoltre, la normativa di riferimento in materia di diritto d'autore ha attribuito all'Autorità ulteriori e complesse competenze in materia di pirateria, da svolgersi in coordinamento con la Siae. In questo nuovo scenario, il Nucleo speciale, nell'ambito dei propri compiti istituzionali (integrati, da ultimo, con il decreto legislativo 19 marzo 210, n. 68), ha destinato parte del proprio personale allo svolgimento di attività di contrasto alla "pirateria" informatica ed audiovisiva, ponendo in essere una capillare attività di monitoraggio, consuntivazione e coordinamento dell'azione svolta dalla stessa Guardia di finanza nel settore, i cui risultati vengono comunicati alle competenti strutture dell'Autorità per finalità di studio, monitoraggio e ricerca.

Un'ulteriore attività che vede impegnato il personale del Nucleo speciale riguarda la tutela, l'aggiornamento e l'organizzazione del Registro degli operatori di comunicazione, integrata da una preliminare valutazione delle informazioni economiche e di bilancio comunicate dagli operatori stessi. La collaborazione include anche l'adempimento di compiti di vigilanza, garanzia e contenzioso.

Infine, il Nucleo speciale della Guardia di finanza procede alla verifica del corretto adempimento degli obblighi formali imposti dalla legge agli operatori del settore, al fine di dare esecuzione alle delibere dell'Autorità ed effettua tutti i controlli di propria competenza.

Parimenti preziosa risulta la partecipazione di talune unità ai progetti speciali avviati dall'Autorità, tra i quali il "progetto speciale per la tutela dei minori" (paragrafo 3.10.), nonché le funzioni di sicurezza della sede dell'Autorità, presso cui è allocato il Comando.

Per quanto riguarda la collaborazione con la Polizia delle telecomunicazioni, nel corso dell'anno 2001 si sono svolte attività di polizia amministrativa, giudiziaria ed informatica, intraprese sia di iniziativa della sezione di Polizia distaccata presso l'Autorità, sia su richiesta di quest'ultima.

Tali attività sono state svolte nell'ambito del settore radiotelevisivo e delle telecomunicazioni, al fine di contrastare la violazione delle norme poste a tutela del consumatore, con particolare riguardo alla tutela dei minori.

I predetti procedimenti si sono conclusi con esito positivo e hanno avuto ad oggetto: a) controlli sul contenuto a carattere erotico/pornogra-

fico/osceno della pubblicità dei servizi *audiotex* nazionali ed internazionali; b) controlli dei programmi televisivi messi in onda nella fascia oraria interdetta, in violazione delle norme poste a tutela dei minori; c) monitoraggio dei siti *web* destinati ai minori; c) attività di controllo nell'ambito della propaganda, pubblicità ed informazione politica, nonché dell'osservanza delle norme in materia di equità di trattamento e di parità di accesso nella trasmissione di informazioni e di propaganda elettorale; d) attività di controllo nell'ambito del settore delle telecomunicazioni, per le violazioni alle norme relative alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza e relative contestazioni ai gestori di rete più rappresentativi.

Nell'ambito di quanto indicato, si riporta il dettaglio dell'attività, relativo a:

- a) 51 ricezioni di denunce ordinarie sporte direttamente presso la sezione;
- b) 5 comunicazioni di notizia di reato trasmesse alla Procura della Repubblica;
- c) 16 accertamenti intrapresi di iniziativa nell'ambito delle attività di polizia informatica, giudiziaria ed amministrativa;
- d) 18 ricezioni di denunce, esposti, segnalazioni di presunte violazioni della legge n. 223/90, richieste di monitoraggi audiovisivi e richieste di notifica delle delibere di sanzioni amministrative emesse dall'Autorità;
- e) 50 procedimenti per accertamenti e monitoraggi di codici *audiotex* nazionali ed internazionali, note della Commissione servizi e prodotti, accertamenti su programmi televisivi per la tutela dei minori;
- f) 50 accertamenti e conseguenti contestazioni alla società Telecom Italia s.p.a. per le attivazioni di servizi non richiesti;
- g) 5 richieste di accertamenti su presunte violazioni perpetrate attraverso siti *web*, trasmesse alla sezione dell'Unità antipirateria dell'Autorità.

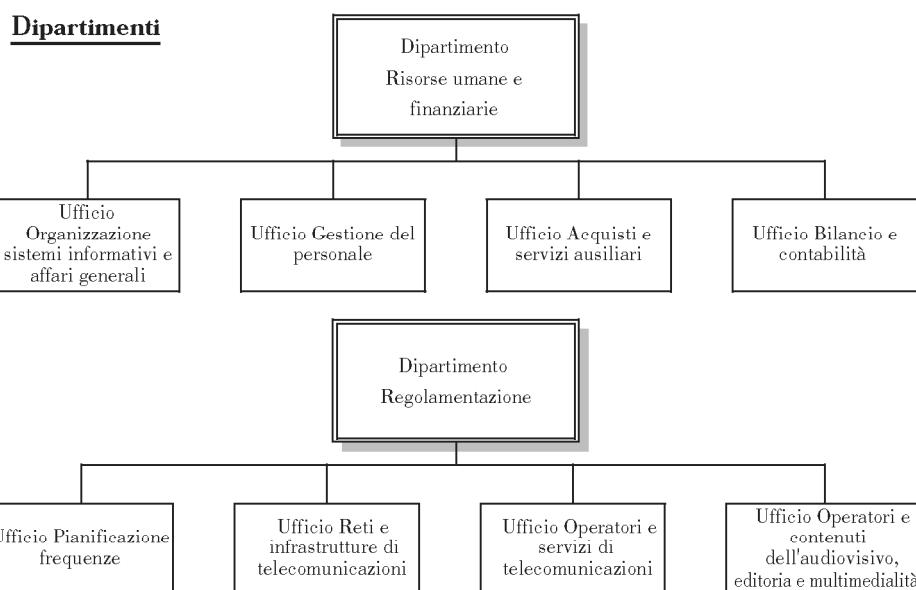
5. L'ORGANIZZAZIONE DELL'AUTORITÀ

5.1. ORGANIZZAZIONE E RISORSE UMANE

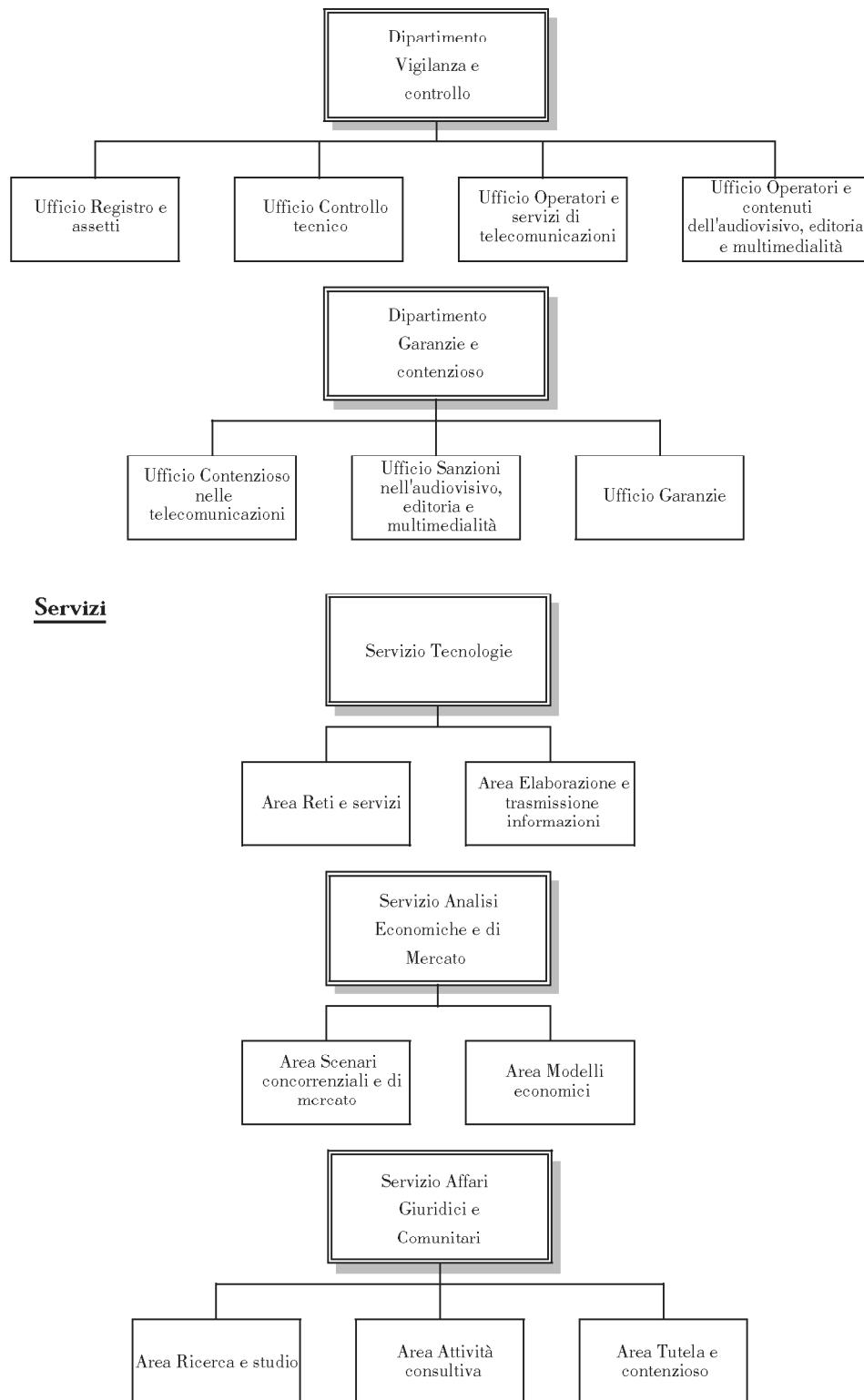
Il processo di sviluppo organizzativo, avviato con la delibera n. 729/00/CONS del novembre 2000, attraverso l'adozione - in via sperimentale - di un modello di articolazione delle strutture dei dipartimenti e dei servizi e la conseguente determinazione delle attività ad esse connesse, è proseguito, anche attraverso la proficua interlocuzione con le organizzazioni sindacali, con l'approvazione della delibera n. 83/02/CONS, con la quale si definisce l'articolazione interna dei dipartimenti e dei servizi, previsti dall'art. 23 del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità, rispettivamente, in uffici ed in aree (Figura 3.1). La delibera prevede, inoltre, che la direzione dei dipartimenti e dei servizi si avvalga di apposite unità di supporto, ovvero di segreterie.

La successiva individuazione delle mansioni e dei carichi di lavoro, attività propedeutica alla definizione della pianta organica ai sensi e secondo le modalità previste dall'art. 1, comma 17, della legge n. 249/97, deve infine tendere a favorire una migliore conoscenza, da parte di istituzioni, utenti ed imprese del settore, del funzionamento e dell'organizzazione dell'Autorità, in particolare ai fini della necessaria interlocuzione procedimentale.

Figura 3.1 - La struttura organizzativa dell'Autorità: dipartimenti e servizi *



* Con eccezione della Segreteria generale e dei Servizi ad essa collegate



Attualmente, la consistenza numerica del personale in servizio presso l'Autorità è pari a 225 unità, così distribuite in relazione alla qualifica ed alla tipologia del rapporto giuridico intercorrente (Tabella 3.2):