



# Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

## Commissione di Garanzia

### **PARERE SUL PROGETTO DI BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2018**

#### I - NOTE INTRODUTTIVE

Il Regolamento concernente la gestione amministrativa e la contabilità dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni stabilisce che il progetto di bilancio di previsione, con i relativi allegati, sia sottoposto dal Servizio Programmazione Bilancio e Digitalizzazione all'esame del Consiglio che, sentita la Commissione di garanzia, con propria deliberazione lo approva.

Con nota prot. n. 81993 in data 20 novembre 2017, il Servizio Programmazione Bilancio e Digitalizzazione ha chiesto il parere di questa Commissione sul progetto di Bilancio di previsione relativo all'esercizio 2018. La Commissione esprime il proprio parere ai sensi dell'articolo 42 del predetto regolamento concernente la gestione amministrativa e la contabilità.

#### II - IL PROGETTO DI BILANCIO DI PREVISIONE 2018

Il progetto di bilancio di previsione 2018 è stato predisposto dal Servizio Programmazione Bilancio e Digitalizzazione con il supporto degli altri Servizi e Direzioni dell'Autorità, in conformità alle disposizioni del regolamento concernente la gestione amministrativa e la contabilità.

Il documento contabile è stilato – come risulta dalla relazione che l'accompagna – tenendo conto dei recenti vincoli di finanza pubblica generale e delle ultime leggi di stabilità e di bilancio.

Il progetto all'esame, al netto delle partite di giro e dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione presunto pari ad Euro 7.469.124,00, presenta:

- entrate totali pari ad Euro 76.170.000,00, inferiori di Euro 1.541.000,00 rispetto a quelle inserite nel bilancio di previsione 2017 (così come modificato dalla Delibera 349/17/CONS), in cui tali entrate erano state quantificate in Euro 77.711.000,00;
- uscite totali per Euro 83.639.124,00 e pertanto superiori di Euro 2.916.324,00 rispetto a quelle inserite nel bilancio di previsione 2017, in cui tali uscite erano state quantificate in Euro 80.722.800,00.

La differenza tra entrate totali previste ed uscite totali previste è quindi di Euro 7.469.124,00, alla cui copertura si intende far fronte, al fine di assicurare l'equilibrio di bilancio, mediante un prelievo di eguale importo dall'avanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2017, che ammonta a 27,4 milioni di euro.

### III - LE PREVISIONI DI ENTRATA

Come detto, al netto delle partite di giro che non rappresentano risorse finanziarie a disposizione dell'Autorità, le entrate totali previste per l'anno 2018 ammontano ad euro 76.170.000,00, in diminuzione rispetto a quelle previste per l'anno 2017.

Tali entrate, tutte attinenti al titolo I, si connotano per il quinto anno consecutivo per l'assoluta mancanza del contributo dello Stato alle spese di funzionamento dell'Autorità, pur statuito dalla vigente normativa. Nel 2018, come nel 2017, è presente invece il contributo degli operatori postali.

Le entrate derivanti dal contributo a carico degli operatori del settore delle comunicazioni (elettroniche e media) sono stimate in 64.950.000,00 Euro, con una incidenza sul totale delle entrate correnti del 85,27%, mentre quelle derivanti dal contributo degli operatori del settore postale sono quantificate in 9.300.000,00 Euro, con un'incidenza sul totale delle entrate correnti dell'12,21%.

Tali contributi sono integrati da:

- il contributo a carico degli operatori della commercializzazione dei diritti sportivi quantificato in 320.000,00 Euro;
- i corrispettivi per le autorizzazioni di diffusione via satellite e di distribuzione via cavo dei programmi televisivi, quantificati in 90.000,00 Euro.

Le altre entrate (recuperi, rimborsi e proventi diversi) sono state previste nel complesso in 1.480.000,00 Euro, in linea con il precedente esercizio. Tale importo è costituito in gran parte dalla restituzione annuale da parte dell'Autorità Antitrust, così come previsto dalla Legge di stabilità 2014 (Legge 27 dicembre 2013, n. 147).

Gli interessi attivi sul conto corrente bancario registrano una nuova diminuzione passando dai 70.000,00 Euro previsti per il 2017 ai 30.000,00 Euro per il 2018.

La Commissione di Garanzia prende atto che alla data di redazione del presente parere è perfezionato l'iter procedimentale interno relativo alle seguenti delibere, propedeutiche per la tenuta degli equilibri di bilancio:

- la delibera n. 426/17/CONS, recante *“Misura e modalità di versamento del contributo dovuto per l'anno 2018 dei soggetti che operano nel settore delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media”* approvata dal Consiglio dell'Autorità, in data 6 novembre 2017;
- la delibera n. 427/17/CONS, recante *“Misura e modalità di versamento del contributo dovuto per l'anno 2018 dei soggetti che operano nel settore dei servizi postali”* approvata dal Consiglio dell'Autorità, in data 6 novembre 2017.
- la delibera n. 480/17/CONS, recante *“Misura e modalità di versamento del contributo annuo dovuto dagli organizzatori delle competizioni per la commercializzazione dei*

*diritti audiovisivi sportivi, ai sensi dell'art. 29 del decreto legislativo 9 gennaio 2008 n. 9 per l'anno 2017 (stagione sportiva 2016/2017)*" approvata dal Consiglio dell'Autorità, in data 05/12/2017.

Dei suddetti provvedimenti risulta ancora in corso di approvazione da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 1, comma 65, della Legge 266/2005, la Delibera 480/17/CONS.

#### IV - LE PREVISIONI DI SPESA

Le spese totali previste, con esclusione delle partite di giro e comprensive delle spese in conto capitale, ammontano, per l'anno 2018, a 83.639.124,00 Euro, in aumento di €2.916.324,00 rispetto a quelle previste per il 2017.

Nella relazione del competente Servizio che accompagna il progetto di bilancio di previsione si segnala che anche per il 2018 sono state applicate tutte le disposizioni normative che hanno previsto tagli di spesa, puntualmente effettuati nell'ambito dei singoli capitoli di bilancio, nonché quelle relative alla riorganizzazione e razionalizzazione delle spese finalizzate al miglioramento dell'efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Le uscite correnti previste nel 2018 ammontano nel complesso a 75.201.690,00 Euro, mentre quelle in conto capitale assommano a 8.437.434,00 Euro. Le spese correnti previste sono lievemente in aumento rispetto alle previsioni dell'esercizio precedente, mentre si registra un sensibile incremento delle uscite previste in conto capitale (Euro 8.437.434,00 per il 2018 contro Euro 5.660.000,00 del 2017).

Riguardo le previsioni di spesa in c/capitale, si evidenzia nello specifico:

- una forte incidenza del capitolo 2.01.2200 "Indennità di liquidazione, TFR e similari al personale cessato dal servizio". Lo stanziamento in esame era pari a Euro 3.880.000,00 nel 2016, a Euro 5.110.000,00 nel 2017, mentre nelle previsioni 2018 ammonta ad Euro 7.908.434,00. L'elevato importo in valore assoluto di tale posta è la diretta conseguenza della Delibera n°187/14/CONS del 07/05/2014 con la quale sono stati recepiti gli effetti della Legge n° 228/2012 che ha ripristinato la disciplina previgente in ordine al calcolo del trattamento di fine rapporto per i dipendenti.

- un nuovo ingente stanziamento (Euro 529.000,00) per l'acquisto di mobili, arredi e macchine per ufficio. (Euro 550.000,00 nel preventivo 2017, Euro 290.000,00 nel preventivo 2016). Gli investimenti in esame vanno inquadrati nell'ambito del più ampio progetto di informatizzazione, dematerializzazione e conservazione digitale dei documenti, che si svilupperà nel triennio 2017/2019.

Con riferimento alle uscite correnti, dal raffronto analitico delle previsioni iniziali dei due anni considerati, emergono decrementi nel 2018 delle categorie: V.1 (Servizio risorse umane e strumentali – Gestione del personale), V.2 (Servizio risorse umane e strumentali – Affari generali e contratti), V.3 (Servizio risorse umane – ante Delibere ottobre 2017).

A fronte dei decrementi sopra indicati, si evidenziano gli aumenti degli stanziamenti nelle categorie: I (Compensi organi istituzionali), III (Segretariato generale), V.4 (Servizio Programmazione, Bilancio e digitalizzazione), VII (Servizio ispettivo, registro e Co.re.com), IX

(Direzione Reti e Servizi di comunicazione elettronica), X (Direzione Contenuti Audiovisivi), XI (Direzione Tutela dei Consumatori), XIV (Direzione servizi postali), XV (Direzione sviluppo dei servizi digitali e della rete), XVI (Servizio Sistema dei controlli interni).

Risultano invariate le previsioni di spesa delle categorie: IV (Servizio giuridico), VI (Servizio rapporti con l'Unione europea e attività internazionali), VIII (Direzione infrastrutture e servizi media), XIII (Servizio economico e statistico).

La Commissione di garanzia si riserva di verificare la congruità degli importi stanziati, e la regolarità amministrativa-contabile dell'impiego che ne sarà fatto, in sede di verifiche infra-annuali e di parere da rendere sul conto consuntivo.

## V - PROBLEMATICHE RELATIVE AL CONTRIBUTO A CARICO DELLO STATO

Ai sensi del disegno di legge di bilancio 2018 (Disegno di Legge n°2960), il 2018 risulterà il sesto anno consecutivo in cui non verrà corrisposto il contributo dello Stato. Ciò non può non destare preoccupazione, specie in presenza dell'aumento delle funzioni dell'Autorità e del necessario completamento dell'organico del personale. È vero che il detto contributo, fin quando è stato corrisposto, ha subito di anno in anno drastiche riduzioni fino ad assumere una valenza meramente simbolica, ma ciò poteva essere inteso come conseguenza della grave crisi economica in atto e non escludeva la possibilità di un successivo ripristino in misura adeguata. Peraltro, la scomparsa dalle leggi di stabilità di qualsiasi accenno all'apporto dello Stato alle spese di funzionamento dell'Autorità risulta in contrasto con quanto stabilito dall'articolo 1, comma 9, della legge n. 249 del 1997<sup>1</sup> e soprattutto con il disposto dell'art. 1, commi 65 e 66, della legge n. 266 del 2005 che prevede:

*“A decorrere dall'anno 2007 le spese di funzionamento [...] dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni [...] sono finanziate dal mercato di competenza, per la parte non coperta da finanziamento a carico del bilancio dello Stato [sottolineatura aggiunta], secondo modalità previste dalla normativa vigente ed entità di contribuzione determinate con propria deliberazione da ciascuna Autorità, nel rispetto dei limiti massimi previsti per legge, versate direttamente alle medesime Autorità.”*

*“[...] Per gli anni successivi, eventuali variazioni della misura e delle modalità della contribuzione possono essere adottate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ai sensi del comma 65, nel limite massimo del 2 per mille dei ricavi risultanti dal bilancio approvato precedentemente alla adozione della delibera”.*

Nella realtà il contributo statale è stato azzerato, di fatto, dall'anno 2013, senza tuttavia che sia intervenuta alcuna modifica normativa esplicita, tenuto conto del fatto che la legge 266/2005 è ancora vigente. Né è stata prevista alcuna fonte alternativa di finanziamento, in grado di compensare l'assenza del contributo statale (quale ad esempio un aumento dell'aliquota massima prevista, ovvero l'attribuzione di altre forme di finanziamento).

---

<sup>1</sup>Nella parte che qui interessa, l'articolo 1, comma 9, della citata legge n. 249 del 1997 prevede che: “[...] l'Autorità provvede all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento nei limiti del fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato ed iscritto in apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro [...]”.

## VI - CONTRIBUTO A CARICO DEGLI OPERATORI DEL SETTORE POSTALE

Nel corso dell'esercizio 2017 è stato approvato il DL 24 aprile 2017 n. 50 "Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo", convertito dalla Legge 21 giugno 2017, n. 96.

La nuova normativa all'art. 65 ha disposto che: "A decorrere dall'anno 2017, alle spese di funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni in relazione ai compiti di autorità nazionale di regolamentazione del settore postale, si provvede esclusivamente con le modalità di cui ai commi 65 e 66, secondo periodo, dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, facendo riferimento ai ricavi maturati dagli operatori nel settore postale. Sono abrogate le norme di cui all'articolo 2, commi da 6 a 21, e di cui all'articolo 15, comma 2-bis, del decreto legislativo 22 luglio 1999 n. 261".

In conformità alla predetta normativa, la delibera n. 427/17/CONS del 6 novembre 2017 (ancorché in attesa di approvazione da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 1, comma 65, della Legge 266/2005), avente ad oggetto "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto per l'anno 2018 dei soggetti che operano nel settore dei servizi postali", ha determinato le previsioni di entrata derivanti dai contributi attesi dagli operatori del settore in Euro 9.300.000,00. L'aliquota contributiva è stata fissata all'1,4 per mille, in coerenza con l'aliquota determinata per l'anno 2017 (delibera n. 182/17/CONS), e nei limiti dell'aliquota massima del 2 per mille stabilita dalla Legge n° 96/2017.

## VII - CONSIDERAZIONI FINALI

La Commissione di Garanzia, preposta alla vigilanza dell'osservanza della legge e dei regolamenti da parte delle strutture amministrative, ritiene che nell'impostazione del bilancio di previsione 2018 sia stata osservata la normativa che presiede alla materia.

Restano inoltre aperti taluni problemi normativi, gestionali ed interpretativi, per alcuni dei quali la Commissione ha già posto l'accento in precedenti occasioni:

- Non può non destare preoccupazione la circostanza che le uscite programmate siano nuovamente superiori alle entrate. Questa situazione persiste anche nelle previsioni 2018. L'utilizzo costante dell'avanzo presunto di amministrazione a pareggio di Bilancio, non può che essere considerato anomalo rispetto ad un obiettivo normale di equilibrio tra entrate ed uscite programmate. La Commissione sottolinea pertanto l'esigenza di agire sulla dinamica delle spese di funzionamento, al fine di commisurarle ai contributi degli operatori. In tale

ottica, assume rilievo prioritario l'esigenza di razionalizzare le iniziative finalizzate a nuove assunzioni, al fine di renderle compatibili con i livelli delle entrate attuali e programmabili.

- La Commissione evidenzia la fragilità di un sistema di finanziamento delle spese di funzionamento dell'Autorità che, prescindendo forzatamente dal contributo dello Stato, pur sancito per legge, fa pressoché esclusivo affidamento sulla contribuzione degli operatori del settore delle comunicazioni e del settore postale.
- Per le osservazioni sopra esposte, la Commissione consiglia di mantenere e potenziare l'accantonamento destinato a dare copertura alle eventuali minori e/o ritardate entrate;
- La Commissione evidenzia l'opportunità di procedere sulla strada già intrapresa della distinzione fra funzioni di indirizzo e controllo, intestate all'Organo di vertice, e compiti di gestione, attribuiti ai dirigenti, in forza del disposto dell'articolo 2, comma 10 della legge 14 novembre 1995, n. 481, richiamato dall'articolo 1, comma 5, della legge 31 luglio 1997, n. 249;
- La Commissione invita a prestare la massima attenzione al contenimento delle spese relative alle missioni, che dovrebbero interessare principalmente le funzioni svolte dalle figure apicali dell'Autorità (Presidente e Commissari), oltre alle funzioni ispettiva e di vigilanza. Viceversa tale posta, che tra missioni interne e estere ammonta a Euro 440.000, coinvolge quasi tutto l'organico in servizio e risulta elevata in relazione alla struttura ed alle dimensioni del Bilancio;
- Allo stesso modo si invita l'Autorità, a prescindere dai vincoli di spesa dettati dalle disposizioni di legge, a contenere le spese per servizi di consulenza e collaborazioni esterne, nonché le forniture esterne di contratti di servizio, perseguendo l'opzione di internalizzare i servizi attualmente affidati all'esterno, laddove possibile;
- Si invita a limitare, nel rispetto delle esigenze di funzionamento della struttura, il ricorso alle ore di straordinario del personale dipendente. La previsione di quest'ultime risulta infatti in ulteriore incremento nel 2018 (Euro 515.000,00 contro Euro 456.000,00 del 2017);
- È necessario proseguire nell'opera di contrasto alle operazioni elusive poste in essere dagli operatori e tese a ridurre le quote annuali di contribuzione in favore dell'AGCOM. A tal fine si ribadisce la necessità di irrigidire il sistema sanzionatorio a carico dei soggetti inadempienti o che attestano valori non corretti. La Commissione ritiene non più differibile il potenziamento, sia in termini di mezzi che di risorse umane, dell'ufficio contributi. A parere della Commissione, infatti, sarebbe utile e necessario sottoporre a verifica integrale i bilanci di esercizio sia degli operatori di TLC che degli operatori dei media, al fine di verificare se il computo della base imponibile su cui viene calcolata la quota annualmente dovuta sia o meno corretto;
- È necessario altresì:
  - rappresentare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed al Ministero dell'Economia e delle Finanze l'esigenza che sia ripristinato il contributo a carico del bilancio dello Stato alle spese di funzionamento dell'Autorità, non solo perché previsto dalla legge istitutiva

dell'AGCOM (art. 1, comma 9, L. 31 luglio 1997 n. 249) e dalla legge finanziaria 2006 (art. 1, comma 65, L. 23 dicembre 2005 n. 266), ma anche perché presupposto dalle direttive comunitarie che disciplinano la materia. Tale contributo costituirebbe un provento certo, in vista del rispetto del principio di equilibrio del bilancio, mentre il contributo sui ricavi degli operatori del settore delle comunicazioni, che oggi è praticamente l'unico finanziamento di cui l'Autorità fruisce, è soggetto alle oscillazioni che possono verificarsi nel mercato di competenza;

- valutare la possibilità di distribuire in modo più efficiente, efficace ed economico le attività che l'AGCOM è chiamata a svolgere fra le sedi di Napoli e di Roma, in modo da evitare nei limiti del possibile duplicazioni di ruoli tra le due sedi.

Roma, 14 dicembre 2017

Il Presidente

Dott. Francesco Caringella

I Componenti

Dott.ssa Maria Annunziata Rucireta

Dott. Bruno Bernardis