



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Piano della Performance 2016

Presidente

Angelo Marcello Cardani

Componenti

Antonio Martusciello

Antonio Nicita

Francesco Posteraro

Antonio Preto

Segretario generale

Riccardo Capecchi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Sommario

1	Premessa	3
2	Sintesi delle informazioni di interesse	4
2.1	Chi siamo	4
2.2	Cosa facciamo	4
2.3	Come operiamo	5
3	Identità	7
3.1	Struttura organizzativa	7
3.2	Risorse umane	9
3.3	Risorse economico-finanziarie	9
4	Analisi del contesto	14
4.1	Analisi del contesto esterno	14
4.1.1	Mercato delle Telecomunicazioni	14
4.1.2	I Servizi Media	15
4.1.3	Concorrenza e regole nel settore postale	16
4.2	Analisi del contesto interno	17
4.3	Albero della performance	17
5	Attuazione del piano e azioni di miglioramento del ciclo	20
5.1	Pianificazione strategica	21
5.2	Programmazione operativa	23
5.3	Valutazione della performance dell'Autorità e del personale	23
5.4	Gli ambiti di miglioramento	25



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

1 Premessa

Nel corso del 2015, l'**Autorità per le garanzie nelle comunicazioni** (Agcom) ha avviato il ridisegno del proprio sistema dei controlli interni, nell'ottica della attuazione di un compiuto "ciclo di gestione della *performance*", processo di miglioramento continuo che consente di saldare la pianificazione degli obiettivi, a monte, alla valutazione della *performance* organizzativa ed individuale, a valle, mediante gli strumenti del controllo.

In linea con le previsioni e gli indirizzi del quadro normativo in materia di "*better regulation*", l'impostazione adottata mira a generare una retroazione positiva sull'organizzazione, orientandone il funzionamento alla luce dei principi di efficacia, efficienza ed economicità e rendendola capace di: migliorare il sistema di individuazione e comunicazione dei propri obiettivi, informare e guidare i processi decisionali, incoraggiare il miglioramento continuo e l'apprendimento organizzativo.

Pur non rientrando nell'ambito soggettivo di applicazione del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in virtù della posizione di indipendenza ed autonomia che la contraddistingue, l'Autorità ha inteso, dunque, aderire pienamente ai principi enunciati dal decreto, nella consapevolezza dei benefici che il disporre di strumenti di programmazione, conoscenza ed autocorrezione apporta in termini di miglioramento della qualità complessiva dell'azione amministrativa e della *accountability* stessa del regolatore.

Nel corso del 2015, pertanto, l'Autorità ha completato il percorso di revisione ed innovamento della propria struttura organizzativa, al fine di conseguire una maggiore efficacia delle iniziative promosse negli ambiti di competenza e di efficienza dei processi di lavoro, una più intensa collaborazione tra gli Uffici, nonché doverosi e significativi contenimenti dei costi di funzionamento in un contesto di forte crisi economica e di *spending review* di tutte le pubbliche istituzioni.

Per altro verso, l'Autorità ha dedicato un significativo impegno nel progetto e nella progressiva attuazione del "ciclo di gestione della *performance*", cui il presente documento dà avvio. Il *Piano della performance* definisce, infatti, alla luce delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili, il legame tra il mandato istituzionale dell'Autorità e gli obiettivi al cui perseguimento essa orienta la propria attività nei settori delle comunicazioni elettroniche, dell'audiovisivo, dell'editoria e postale.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

2 Sintesi delle informazioni di interesse

2.1 Chi siamo

L'Agcom è un'Autorità indipendente, istituita dalla legge n. 249 del 31 luglio 1997, con funzioni di regolamentazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie nei settori delle comunicazioni elettroniche, dell'audiovisivo e dell'editoria.

Con il decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011, le competenze dell'Autorità sono state estese anche al mercato dei servizi postali.

Sono organi dell'Autorità il Presidente, la Commissione per le infrastrutture e le reti, la Commissione per i servizi e i prodotti e il Consiglio. Ciascuna Commissione è organo collegiale costituito dal Presidente dell'Autorità e da due Commissari. Il Consiglio è costituito dal Presidente e da tutti i Commissari. Il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati eleggono due Commissari ciascuno, i quali vengono nominati con decreto del Presidente della Repubblica. Il Presidente dell'Autorità è nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministro dello Sviluppo economico e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari. I Componenti dell'Autorità durano in carica 7 anni, non rinnovabili.

Per contenere la spesa complessiva delle Autorità amministrative indipendenti, il legislatore con il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge il 22 dicembre 2011, n. 214, ha ridotto il numero dei componenti dell'Autorità da nove a cinque, compreso il Presidente. Il collegio è ora composto dal Presidente Angelo Marcello Cardani e da quattro Componenti, Antonio Martusciello, Antonio Nicita, Francesco Posteraro e Antonio Preto.

La carica di Segretario Generale, il quale ha il compito di sovrintendere al funzionamento degli Uffici ed è il responsabile della struttura, è ricoperta da Riccardo Capecci.

2.2 Cosa facciamo

L'Agcom è un'Autorità di garanzia che ha il compito di **assicurare** la corretta competizione degli operatori sul mercato, di **tutelare** gli utenti assicurando *standard* minimi di qualità e la fornitura del servizio universale e di **vigilare** sul rispetto dei diritti di libertà dei cittadini con un'attenzione particolare verso alcune categorie deboli (minori e disabili). Essa pertanto predispone **regole** che favoriscono la concorrenza tra operatori, promuovono gli investimenti in nuove tecnologie, disciplinano i rapporti fra operatori ed utenti e vigila sul loro rispetto al fine di tutelare le libertà individuali.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

L'Autorità ha anche competenze in materia tariffaria, di qualità e di controllo degli operatori del mercato. Tramite il Consiglio e le due Commissioni di cui è dotata, può regolamentare e controllare eventuali **posizioni dominanti sul mercato**, proporre **aggiornamenti normativi** sui servizi minimi offerti agli utenti e predisporre **piani di assegnazione delle radiofrequenze**.

L'Autorità ha, inoltre, il compito di garantire l'applicazione delle disposizioni vigenti in materia di *par condicio* e di **pluralismo dell'informazione**, adottando le relative norme di attuazione per il settore radiotelevisivo. Vigila, inoltre, sulla corretta prestazione degli **obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo**, sulla correttezza delle indagini sugli indici di ascolto e sulla diffusione di **sondaggi** sui mezzi di comunicazione di massa, anche con riferimento a quelli di **carattere politico ed elettorale**, in considerazione dell'importanza che questi strumenti ricoprono nella formazione dell'opinione pubblica e dell'influenza su valori e diritti politici dei cittadini.

L'Autorità è intervenuta anche nel campo della **tutela del diritto d'autore online** con un regolamento volto a sostenere lo sviluppo dell'offerta legale, a promuovere campagne di informazione e di educazione degli utenti e a contrastare la pirateria digitale.

L'Autorità, inoltre, **monitora e disciplina il mercato dei servizi postali** in un'epoca di cambiamenti radicali dovuti principalmente alla digitalizzazione, in cui la domanda di servizi postali di tipo tradizionale è sostituita da nuove modalità di consumo.

2.3 Come operiamo

L'Autorità opera sulla base della propria legge istitutiva e di regolamenti e linee guida interne, nel rispetto dei criteri di efficienza amministrativa e trasparenza. In questo contesto, l'Autorità fa ampio uso del meccanismo di *notice and comment*, sottoponendo i propri provvedimenti a consultazione con tutti gli stakeholder, richiedendo a questi ultimi osservazioni scritte ed invitandoli in audizione.

Benché l'Autorità abbia da tempo intrapreso un percorso volto al miglioramento della qualità della regolazione attraverso tutti gli strumenti di *better regulation*, l'ultimo biennio è stato caratterizzato dall'adozione di un articolato piano per l'introduzione dei processi di valutazione lungo l'intero ciclo della regolazione. A tal fine, a partire dal 2014, l'Autorità si è dotata dello strumento della pianificazione strategica, ha avviato una prima attività di verifica *ex post* della regolamentazione (VIR) nella *Relazione annuale al Parlamento* e ha, inoltre, realizzato un programma di valutazione e riduzione degli oneri amministrativi (MOA) conclusosi con la delibera n. 657/15/CONS. Da ultimo, in materia di analisi *ex ante* della regolamentazione (AIR) è stata adottata una nuova disciplina procedurale con la delibera n. 126/15/CONS.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

L'Autorità, al fine di verificare lo stato della concorrenza effettua **analisi di mercato** attraverso la raccolta strutturata di dati e informazioni, l'elaborazione di indicatori relativi al grado di concorrenza, l'analisi dello stato della domanda e dell'offerta, anche dal punto di vista geografico, e il confronto con le norme nazionali ed europee.

Inoltre, essa opera in maniera continua per la **risoluzione di controversie tra operatori**, ricercando soluzioni eque che garantiscano i diritti di tutti gli attori, assieme al corretto funzionamento del mercato. Al fine di rendere trasparente il mercato e incentivare la concorrenza l'Autorità ha stabilito che ciascun operatore adotti e renda pubblica una **Carta dei Servizi** che illustri i termini e le modalità di erogazione dei servizi, le condizioni di recesso e di rinnovo, le modalità per ricevere assistenza, per presentare reclami e per ottenere indennizzi in caso di inadempimento da parte degli operatori.

Al fine di garantire il rispetto dei diritti dei consumatori e degli operatori, l'Autorità **raccoglie quotidianamente** le istanze degli utenti, degli operatori di comunicazione, delle associazioni di consumatori, dei cittadini e delle imprese, fornendo informazioni, assistenza e supporto per la risoluzione dei problemi segnalati.

Per la risoluzione delle **controversie tra utenti e operatori di comunicazioni** l'Autorità opera, per legge, attraverso un sistema decentrato, in stretta collaborazione con i Comitati regionali per le comunicazioni (Co.Re.Com.), appositi organismi dislocati su tutto il territorio nazionale.

Sulla base delle denunce degli utenti, l'Autorità può chiedere la cessazione di comportamenti dannosi per i consumatori e disporre sanzioni pecuniarie nei confronti degli operatori responsabili.

Essa, inoltre, ha definito le procedure per cambiare operatore telefonico, sia fisso che mobile, conservando la titolarità del proprio numero telefonico (*mobile number portability*) e consentendo all'utente di scegliere una gamma di alternative più ampia e più valida.

L'operato dell'Autorità si svolge anche in collaborazione con altre istituzioni nazionali come i **Comitati regionali, la Polizia Postale e la Guardia di Finanza** che ci consentono di essere presenti su tutto il territorio e assicurare immediatezza ed efficacia alle nostre azioni.

Essa effettua **segnalazioni al Governo e al Parlamento** laddove essa ritenga necessario indicare opportuni interventi. L'Autorità presenta *una Relazione annuale al Parlamento* sull'opera svolta ed è sovente audita su temi di propria competenza dalle Commissioni parlamentari.

Il mondo delle comunicazioni è aperto alle esperienze europee e internazionali. Per svolgere al meglio il proprio lavoro, l'Autorità ha instaurato un dialogo costante e



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

un confronto continuo con l'Unione europea e il resto del mondo per promuovere l'adozione di standard comuni per la diffusione delle migliori pratiche regolamentari nel campo delle comunicazioni.

Per tenere sotto controllo tutti i mercati, anche quelli emergenti, essa svolge indagini conoscitive e studi, anche in collaborazione con università, enti di ricerca e altre istituzioni.

3 Identità

3.1 Struttura organizzativa

Alla data del 31 dicembre 2015 risulta consolidata la nuova struttura organizzativa dell'Autorità, che è stata allineata ai nuovi scenari tecnologici e di mercato, nonché al mutato quadro normativo che prescrive sinergie ed economie di scala con le altre Autorità nella gestione unitaria di alcuni servizi; le unità organizzative di primo livello sono state suddivise per ambiti di competenza più circoscritti, secondo una più articolata ripartizione delle attività al fine di garantire un miglioramento in termini di funzionalità ed efficienza.

La nuova articolazione della struttura organizzativa implica il rafforzamento delle funzioni di coordinamento e supervisione in capo al Segretariato generale che vi provvede attraverso la collaborazione dei Vice segretari generali, avvalendosi, ove previsto, del Consigliere per l'innovazione tecnologica e del Consigliere per le politiche dei consumatori.

- Il Segretariato generale, coadiuvato dalla Segreteria degli Organi collegiali, si articola nei seguenti Uffici:
 - a) Ufficio relazioni istituzionali;
 - b) Ufficio comunicazione.
- La Direzione reti e servizi di comunicazioni elettroniche si articola nei seguenti tre Uffici:
 - a) Ufficio regolamentazione dei mercati delle reti e dei servizi di comunicazioni elettroniche;
 - b) Ufficio disciplina e vigilanza in materia di reti e servizi di comunicazioni elettroniche, numerazione e servizio universale;
 - c) Ufficio controversie tra gli operatori di comunicazioni elettroniche e sanzioni.
- La Direzione infrastrutture e servizi di media si articola nei seguenti due Uffici:



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- a) Ufficio pluralismo e concorrenza nei servizi di media;
- b) Ufficio pianificazione frequenze e autorizzazioni.
- La Direzione contenuti audiovisivi si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio pluralismo interno, servizio pubblico radiotelevisivo, pubblicità e tutele;
 - b) Ufficio diritti digitali.
- La Direzione sviluppo dei servizi digitali e della Rete si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio sviluppo infrastrutture e servizi digitali, *governance* di Internet e garanzia della non discriminazione;
 - b) Ufficio radio spettro telecomunicazioni
- La Direzione tutela dei consumatori si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio per i diritti degli utenti e i rapporti con le associazioni dei consumatori;
 - b) Ufficio garanzie e tutele.
- La Direzione servizi postali si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio regolamentazione della rete e dei servizi postali;
 - b) Ufficio monitoraggio e vigilanza nei mercati del settore postale
- Il Servizio giuridico si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio affari consultivi;
 - b) Ufficio gestione del contenzioso.
- Nel Servizio economico-statistico opera l'Ufficio programmazione strategica.
- Nel Servizio ispettivo, Registro e Co.re.com. opera l'Ufficio rapporti con i Co.re.com.
- Nel Servizio risorse umane opera l'Ufficio gestione del personale.
- Nel Servizio bilancio e contabilità opera l'Ufficio contributo operatori.
- Nel Servizio affari generali, contratti e sistemi informativi opera l'Ufficio contratti.
- Nel Servizio rapporti con l'Unione Europea e attività internazionale opera l'Ufficio attività internazionale.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

3.2 Risorse umane

Alla data del 31 dicembre 2015, l'organico dell'Autorità risulta pari a 363 unità, delle quali 319 a tempo indeterminato, 41 a tempo determinato e 3 in comando/fuori ruolo.

Tabella 1: Risorse umane.

QUALIFICHE	RUOLO	TEMPO DETERMINATO	IN COMANDO/ FUORI RUOLO DA ALTRE AMMINISTRAZIONI	Tot. PERSONALE DIPENDENTE
Dirigenti	33	1	2	36
Funzionari	171	25*	1	197
Operativi	87	15		102
Esecutivi	28			28
TOTALE	319	41	3	363

*di cui n. 19 con contratto di specializzazione per giovani laureati

3.3 Risorse economico-finanziarie

La gestione contabile ed amministrativa dell'Autorità – la quale, in base a quanto previsto dalle leggi istitutive (articolo 2, comma 27, legge 14 novembre, n. 481 ed articolo 1, comma 9, legge 249/1997), gode di autonomia organizzativa, contabile e amministrativa – è disciplinata dalla delibera n. 17/98 del 16 giugno 1998 con la quale è stato adottato, tra gli altri, il *Regolamento concernente la gestione amministrativa e la contabilità*.

Tale Regolamento, che ha subito negli anni diverse modifiche, costituisce il riferimento dell'azione amministrativo-contabile dell'Autorità.

Attualmente, l'Autorità adotta un regime di contabilità finanziaria ed in coerenza con tale impostazione, il bilancio preventivo, da approvare entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello cui si riferisce, assolve alla funzione di autorizzazione alla spesa. Il bilancio di previsione è formulato in termini finanziari di competenza e di cassa, l'unità elementare di bilancio è il capitolo, segue la ripartizione per natura economica in categorie e titoli in analogia con gli enti pubblici.

Il conto consuntivo costituisce, invece, il documento di sintesi che riepiloga i risultati delle dinamiche gestionali dell'esercizio finanziario, rappresentando, per ognuna delle voci in cui si articola il bilancio, i relativi stanziamenti definitivi, ed evidenziando, altresì, relativamente alle entrate le somme accertate, le riscosse e quelle da riscuotere, e relativamente alle spese, le somme impegnate, quelle pagate e quelle



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

rimaste da pagare. Il conto consuntivo è approvato dal Consiglio entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento, sentito il parere della Commissione di garanzia.

Agli oneri di funzionamento dell'Autorità – che non grava sul Bilancio dello Stato – si provvede essenzialmente mediante un contributo versato dai soggetti operanti nei settori regolati o vigilati dall'Autorità.

Sia il bilancio preventivo e che il rendiconto consuntivo sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e nel sito istituzionale dell'Autorità.

Tra i sistemi di registrazione e rendicontazione delle dinamiche gestionali dell'Autorità, una particolare rilevanza assume lo strumento introdotto al fine di assolvere alla richiesta di *accountability* della propria azione derivante dal quadro europeo in materia di comunicazioni elettroniche.

L'articolo 12, comma 2, della Direttiva 2002/20/CE (cd. *Direttiva Autorizzazioni*) nel dettare la disciplina dei “diritti amministrativi” che possono essere imposti alle imprese che prestano servizi o reti di comunicazioni elettroniche prevede, al comma 2, che “*Le autorità nazionali di regolamentazione che impongono il pagamento di diritti amministrativi sono tenute a pubblicare un rendiconto annuo dei propri costi amministrativi e dell'importo complessivo dei diritti riscossi. Alla luce delle differenze tra l'importo totale dei diritti e i costi amministrativi, vengono apportate opportune rettifiche*”.

Tale previsione è confluita nell'articolo 34, comma 2-bis e 2-ter del decreto legislativo 259/2003 – c.d. *Codice delle comunicazioni elettroniche* (CCE) – così come introdotti dall'articolo 5 della Legge 29 luglio 2015, n. 115, *Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2014*.¹

Propedeutica alla redazione del Rendiconto annuale, è stata la progressiva introduzione, a partire dal 2013, di un sistema di contabilità analitica finalizzata, in

¹ Tali disposizioni prevedono che: «2-bis. Per la copertura dei costi amministrativi complessivamente sostenuti per l'esercizio delle funzioni di regolazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie attribuite dalla legge all'Autorità nelle materie di cui al comma 1, la misura dei diritti amministrativi di cui al medesimo comma 1 è determinata ai sensi dell'articolo 1, commi 65 e 66, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in proporzione ai ricavi maturati dalle imprese nelle attività oggetto dell'autorizzazione generale o della concessione di diritti d'uso. – 2-ter. Il Ministero, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, e l'Autorità pubblicano annualmente i costi amministrativi sostenuti per le attività di cui al comma 1 e l'importo complessivo dei diritti riscossi ai sensi, rispettivamente, dei commi 2 e 2-bis. In base alle eventuali differenze tra l'importo totale dei diritti e i costi amministrativi, vengono apportate opportune rettifiche».



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

prima battuta, a rappresentare il costo di ciascuna struttura – centro di costo/centro di responsabilità gestionale – in cui si articola l’assetto organizzativo dell’Autorità.

Sulla base delle risultanze della contabilità analitica viene effettuata un’attività di rielaborazione e riaggregazione dei relativi risultati di sintesi. Tale operazione di rielaborazione e riaggregazione è stata volta a definire, ai fini della Redazione dei Rendiconti annuali, il rapporto entrate-spese, laddove le prime sono state riaggregate per categorie di operatori contribuenti, mentre le seconde per le tre macro-aree settoriali di attività – a) settore delle comunicazioni elettroniche; b) settore dell’audiovisivo, dell’editoria e delle concessionarie di pubblicità; c) settore dei servizi postali – in cui l’Autorità esercita la propria competenza istituzionale.

A partire dal bilancio di previsione per l’esercizio 2016, l’Autorità, nell’ambito delle attività volte ad adeguare il proprio sistema gestionale e contabile al processo di armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche (legge 196/2009, n. 196; d.lgs. 91/2011) ha affiancato ai tradizionali schemi di contabilità finanziaria, anche la classificazione ed articolazione delle entrate e spese secondo le classificazioni dettate dal piano finanziario del Piano dei conti integrato di cui al D.P.R. 4 ottobre 2013, n. 132.

Il bilancio di previsione 2016 evidenzia, al netto delle partite di giro, i seguenti dati di sintesi.

Le entrate previste per l’esercizio 2016 sono stimate pari a circa migl. euro 69.737 (nel bilancio di previsione 2015 risultavano pari a circa migl. euro 70.630), e risultano per la gran parte derivanti dai contributi degli operatori (migl. euro 68.267, pari a circa il 98% delle entrate correnti), mentre le altre entrate non contributive (recuperi, rimborsi, proventi diversi, interessi attivi, ecc.), ammontano a circa migl. euro 1.470 influiscono per il restante 2% delle entrate.

Nell’ambito delle entrate derivanti dai contributi degli operatori, la più importante fonte di contribuzione è rappresentata dalle entrate derivanti dai contributi degli operatori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media che ammontano a circa migl. euro 63.964, ovvero quasi il 92% delle entrate totali.

La disciplina della contribuzione da parte degli operatori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media è stata dettata, per l’anno 2016, dalla delibera n. 605/15/CONS del 5 novembre 2015 con la quale, in analogia con la delibera relativa all’anno 2015, si è proceduto a definire una aliquota differenziata per settori di attività, fissando l’aliquota contributiva a carico degli operatori del settore delle comunicazioni elettroniche nella misura dell’1,4 per mille dei ricavi e l’aliquota contributiva a carico degli operatori degli altri settori (editoria, radiotelevisione, concessionarie di pubblicità, produttori di contenuti ecc.) nella misura del 2 per mille dei ricavi.

Sul tema degli obblighi contributivi è intervenuta la sopra richiamata legge 115/2015 che, modificando l’art. 34 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, ha



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

fornito chiarimenti sia in ordine alle attività che possono essere finanziate dagli operatori (*“costi amministrativi complessivamente sostenuti per l'esercizio delle funzioni di regolazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie attribuite dalla legge all'Autorità”*), sia in ordine alla base imponibile sulla quale applicare l'aliquota contributiva dell'Autorità. La norma stabilisce che *“la misura dei diritti amministrativi di cui al medesimo comma 1 è determinata ai sensi dell'articolo 1, commi 65 e 66, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in proporzione ai ricavi maturati dalle imprese nelle attività oggetto dell'autorizzazione generale o della concessione di diritti d'uso”*).

Con riferimento ai contributi a carico degli operatori del settore dei servizi postali, nel bilancio di previsione 2016, sono state stimate entrate pari a circa migl. euro 3.873 (circa il 5,6% delle entrate correnti) in base al decreto, predisposto dal Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze, con il quale è stata definita per l'anno 2016 un' aliquota *“pari allo 0,68 per mille dei ricavi risultanti dal bilancio di esercizio relativo all'anno 2014, salvo conguaglio sul valore del contributo come determinato dal suddetto decreto ministeriale”*.

Le altre entrate contributive dell'Autorità, relative al contributo a carico dei titolari dei motori di calcolo, al contributo a carico dei titolari della commercializzazione dei diritti sportivi e ai corrispettivi per le autorizzazioni di diffusione via satellite e di distribuzione via cavo dei programmi televisivi, ammontano complessivamente ad migl. euro 430, pari a circa lo 0,6% delle entrate complessive.

Le spese previste per il 2016 ammontano, al netto delle partite di giro, a circa migl. euro 77.722 e sono determinate per circa migl. euro 73.552 da spese correnti e per circa migl. euro 4.170 da spese in conto capitale.

Le previsioni di spesa per l'esercizio 2016 evidenziano una diminuzione di migl. euro 1.244 rispetto alle previsioni dell'anno 2015 (circa l'1,6%).

Il bilancio 2016 è formulato in coerenza con la normativa di riferimento e nel rispetto delle disposizioni di contenimento della spesa pubblica applicabili all'Autorità.

Tra queste, in particolare, possono essere ricordati, il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (*decreto Tremonti*), che ha introdotto limiti di spesa in materia di consulenza, rappresentanza, missioni, formazione, acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture ed acquisto di buoni taxi; il decreto- legge 6 luglio 2012, n. 95 (*Spending Review*), che ha previsto norme in merito alla riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi, alla trasparenza delle procedure di acquisto e alla riduzione dei costi delle locazioni passive, delle spese per auto blu, buoni pasto, ferie e consulenze; il decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, che ha previsto ulteriori limitazioni di spesa in materia di acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture e di consulenze; il decreto - legge 24 aprile 2014, n. 66, che ha previsto nuove riduzioni di spesa in materia di incarichi di consulenza; acquisto, manutenzione, noleggio ed



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

esercizio di autovetture, nonché acquisto di buoni taxi; il decreto - legge 24 giugno 2014, n. 90, che è intervenuto nuovamente in materia di spesa per incarichi di consulenza, introducendo anche un nuovo limite in materia di incarichi di ricerca; il decreto - legge 30 dicembre 2015 n. 210, che ha prorogato all'anno 2016 il limite di spesa in materia di mobili e arredi.

Nella seguente tabella, sono riportati, relativamente al bilancio di previsione 2016, i c.d. "limiti di spesa", applicabili all'Autorità.

Tabella 2: Limiti di spesa – bilancio di previsione 2016.

DESCRIZIONE	IMPORTI SOSTENUTI NEGLI ANNI BASE (€)	ALIQUOTA DI LIMITAZIONE	LIMITE DI SPESA PREVISTO (€)
Spese sostenute per formazione (base anno 2009)	69.631,24	50%	34.815,62
Spese esercizio, manutenzione auto e taxi (*) (base anno 2011)	140.173,4	30%	42.052,02
Spese di rappresentanza (base anno 2009)	83.428,56	20%	16.685,71
Spese per missioni da limitare (base anno 2009)	430.174,01	50%	215.087,01
Spese per consulenze(**) (base anno 2013)	91.370,78	50%	45.685,39
Spese per incarichi di ricerca (base anno 2013) ***	220.259,00	50%	110.129,50
Spese per l'acquisto di mobili e arredi (base media tra 2010 e 2011) ****	34.895,39	20%	6.979,08

*) limite modificato con DL 66/2014;

**) limite modificato a seguito del DL 90/2014;

***) limite introdotto con il DL 90/2014;

****) limite prorogato dal DL 210/2015.

Nella seguente tabella, infine, sono riportati alcuni dei più significativi risparmi di spesa conseguiti dall'Autorità sia in adempimento degli obblighi di riduzione della spesa normativamente previsti che in esito ad autonome iniziative di *spending review* intraprese dall'Autorità nel corso degli ultimi anni.

Tabella 3: Risparmi di spesa.

DESCRIZIONE	2013 (€)	2014 (€)	VARIAZIONE (€)
Spese per emolumenti spettanti ai membri dell'Autorità	1.348.690,37	1.271.643,28	- 77.047,09
Spese per canoni di locazione ed oneri accessori	6.200.000,00	5.126.424,05	- 1.073.575,95



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Spese per prestazioni di lavoro straordinario	678.199,41	553.433,22	- 124.766,19
Spese di rappresentanza	15.637,19	11.107,71	- 4.529,48
Spese per missioni	524.837,76	429.706,21	- 95.131,55
Spese per consulenze	91.370,78	60.078,91	- 31.291,87
Spese per l'acquisto di mobili e arredi	3.559,60	1.440,34	- 2.119,26

4 Analisi del contesto

4.1 Analisi del contesto esterno

L'Autorità opera in un contesto caratterizzato da fenomeni di convergenza tra piattaforme tecnologiche, quali reti *broadband* ed *ultrabroadband*, servizi di comunicazione vocale e testuale, social media e servizi video. Questi fenomeni, ormai diffusi a livello mondiale, se da una parte spingono sempre più consumatori verso l'uso dei servizi digitali, generando una maggiore domanda di capacità trasmissiva, dall'altra rendono necessari, in questo particolare momento del ciclo evolutivo settoriale, frequenti interventi di armonizzazione e di adattamento del contesto regolamentare.

Parallelamente allo sviluppo tecnologico si assiste ad un cambiamento della figura del consumatore che, riaffermando la propria centralità nel processo economico, ha assunto un ruolo sempre più attivo in grado di influenzare le sorti dei mercati delle comunicazioni e delle tecnologie digitali.

4.1.1 Mercato delle Telecomunicazioni

Nell'ultimo anno, il mercato delle telecomunicazioni è stato interessato da un significativo sviluppo del processo competitivo (con la continuazione del *trend* di discesa degli indici di concentrazione dei principali mercati), nonché da un consolidamento dell'andamento decrescente dei prezzi che ha portato nell'ultimo quinquennio enormi benefici ai consumatori.

In tal contesto, l'Autorità ha completato l'analisi dei mercati dell'accesso all'ingrosso alla rete fissa di Telecom Italia in rame e in fibra, valida per il periodo 2014-2017. Gli interventi regolamentari attuati hanno comportato una promozione della concorrenza attraverso misure volte a favorire l'accesso *wholesale* alla rete (dal classico



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

unbundling, al *bitstream*, fino al c.d. *unbundling* virtuale della fibra), nonché misure volte a garantire la non discriminazione tra operatori, riducendo le differenze nella qualità dei servizi di accesso *wholesale* offerti dall'*incumbent*.

Inoltre, l'Autorità ha sviluppato una serie di attività volte a verificare le condizioni, anche dal punto di vista regolamentare, più idonee a far decollare in Italia la fornitura di servizi a banda larga di prossima generazione.

Nell'ottica di promuovere la diffusione dei servizi *wireless* a banda larga ed ultralarga, nel periodo di riferimento l'Autorità ha infine approvato il regolamento per l'assegnazione e l'utilizzo delle frequenze disponibili nella c.d. banda L, a 1.5 GHz, e nella banda a 3.5 GHz.

4.1.2 I Servizi Media

L'Autorità, ai sensi del “*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*” (TUSMAR), è tenuta a verificare che non si costituiscano, nel Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) e nei mercati che lo compongono, posizioni dominanti e che non siano superati i limiti anti-concentrativi. La finalità di queste disposizioni risiede nella garanzia del pluralismo “esterno” nel sistema dell'informazione e dei media, che implica la presenza di una pluralità di soggetti in concorrenza che garantiscano piena attuazione al principio di libertà di informazione attiva e passiva enunciato all'articolo 21 della Carta Costituzionale.

Pur essendo fondato sull'analisi dei mercati rilevanti che compongono il sistema delle comunicazioni, secondo un approccio tipicamente antitrust, l'esercizio dei compiti affidati dal TUSMAR all'Autorità in materia di valutazione economica del SIC è, dunque, preordinato al perseguimento del pluralismo e alla garanzia di libertà democratiche cui il libero gioco della concorrenza risulta strumentale.

In questo contesto l'Autorità ha svolto nel periodo di riferimento l'annuale attività di valorizzazione economica del SIC e di verifica dei limiti di cui al TUSMAR, cui si è affiancato l'avvio dell'attività di individuazione dei singoli mercati rilevanti e l'analisi delle posizioni dominanti nel settore dei servizi di media audiovisivi.

Inoltre, al fine di assicurare la compresenza di una pluralità di operatori economici nel sistema dell'informazione, l'Autorità ha svolto le opportune verifiche, a seguito di notifica/comunicazione di operazioni di concentrazione o intese da parte dei soggetti che operano nel SIC.

Sempre ai fini della garanzia del pluralismo, l'Autorità, ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249, ha autorizzato i trasferimenti di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva. L'esercizio di tale funzione è volto, in particolare, ad escludere che le operazioni di concentrazione tra imprese operanti nel SIC o in un singolo mercato rilevante portino a superare,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

prevedibilmente, i limiti anti-concentrativi fissati dalla legge o, ove accertata la costituzione di posizioni dominanti, ad adottare i provvedimenti conseguenti.

Al fine di garantire un'allocazione ottimale ed efficiente delle risorse scarse, l'Autorità effettua la pianificazione delle frequenze per i servizi di radiodiffusione televisiva e sonora. Nel periodo di riferimento l'Autorità ha dato attuazione alla previsione della legge di stabilità 2015 provvedendo alla pianificazione delle frequenze attribuite a livello internazionale all'Italia da assegnare agli operatori televisivi locali e ha dato impulso alla pianificazione delle frequenze attribuite alla radiodiffusione sonora in tecnica digitale (DAB).

4.1.3 Concorrenza e regole nel settore postale

Il mercato postale è un ambito di recente liberalizzazione, che ha necessitato negli ultimi anni di profondi e strutturali interventi da parte dell'Autorità. Un primo necessario aspetto riguarda la regolamentazione dell'accesso al mercato che è ora disciplinata dal regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali (cfr. delibera n. 129/15/CONS).

Oltre alle condizioni (requisiti e obblighi) per il rilascio da parte del Ministero dello sviluppo economico (MISE) dei titoli abilitativi, con il regolamento l'Autorità ha ritenuto opportuno risolvere nell'ultimo anno alcuni problemi che si presentavano in sede applicativa:

- sono state indicate le violazioni che danno luogo alla sospensione dell'attività o alla revoca del titolo, delineando il relativo iter procedimentale;
- sono state individuate le ipotesi in cui gli operatori possono legittimamente avvalersi di soggetti terzi per svolgere il servizio e le condizioni da rispettare anche a salvaguardia dei consumatori;
- è stato delineato un criterio per distinguere l'attività di trasporto postale da quella di solo trasporto non soggetta alla disciplina del regolamento, in linea con le indicazioni contenute nelle direttive comunitarie (2008/6/CE).

Nel loro complesso le regole in materia di accesso al mercato, definiscono gli elementi essenziali per riconoscere la qualità del servizio reso dalle imprese fornitrici, sostenendo in tal modo uno sviluppo virtuoso della concorrenza nel settore postale. Sono regole che mirano ad assicurare requisiti minimi di tutela dei consumatori, garantendo la dovuta informazione agli utenti, in linea con gli standard fissati dalla normativa europea.

Al riguardo, occorre evidenziare come l'Autorità abbia assunto una posizione centrale nel dibattito europeo sulla regolamentazione del mercato. È infatti attivamente coinvolta nell'attività del Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP).



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Nel contesto che attualmente caratterizza il settore dei servizi postali, assume particolare rilievo il ruolo di coordinamento a lei affidato, insieme all'Autorità svedese, del gruppo sull' "Implementazione e l'evoluzione del Servizio Universale", il cui obiettivo è quello di valutare se, alla luce dei cambiamenti in atto nei mercati postali – in particolare la drastica riduzione dei volumi di invii postali cui si è assistito negli ultimi anni – si renda necessario modificare la normativa vigente sul servizio universale al fine di renderne maggiormente sostenibile il costo.

4.2 Analisi del contesto interno

L'avvenuto processo riorganizzativo ha reso necessario procedere, dopo la fase di avvio delle attività, ad una definitiva allocazione del personale attraverso l'adozione di un Piano di assegnazione delle risorse umane, preceduto, a monte, dal Piano dei fabbisogni assunzionali.

L'Autorità ha provveduto altresì a stipulare con l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico e con il Garante per la protezione dei dati personali una Convenzione per la gestione unitaria di una serie di servizi strumentali, secondo le previsioni dell'art. 22, comma 7, del d.l. n. 90/2014, nonché una Convenzione quadro per la gestione unitaria delle procedure concorsuali per il reclutamento di personale con tutte le autorità indipendenti, ai sensi del comma 4 del citato art. 22.

4.3 Albero della performance

L'Agcom è innanzitutto **un'Autorità di garanzia**: la legge istitutiva affida all'Autorità il duplice compito di assicurare la corretta competizione degli operatori sul mercato e di garantire le libertà fondamentali degli utenti.

È inoltre un'istituzione convergente, con un **mandato** che abbraccia i settori delle comunicazioni elettroniche, dell'audiovisivo, dell'editoria e postale, concentrando funzioni di regolamentazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie.

In esecuzione del suddetto mandato, l'Autorità orienta la propria attività nei settori di competenza al perseguimento di una gerarchia di obiettivi a due livelli: linee strategiche ed obiettivi specifici.

I legami tra il mandato istituzionale dell'Autorità e gli obiettivi ai diversi livelli sono resi espliciti mediante l'**albero della performance**: mappa logica che mostra come gli obiettivi contribuiscano all'attuazione della missione, componendosi all'interno di un disegno strategico complessivo coerente.

Le priorità di intervento della pianificazione strategica sono identificate sulla base di un processo valutativo continuo che accompagna la formazione e l'applicazione



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

delle regole ed una verifica degli impatti che chiude il precedente periodo di azione regolamentare, costituendo altresì il presupposto per l'avvio di un nuovo ciclo di regolazione (e di valutazione).

L'esplicitazione della gerarchia di obiettivi costituisce il presupposto fondamentale per permettere la misurabilità degli effetti della regolazione e, in definitiva, una rendicontazione puntuale ed analitica dell'attività svolta, contribuendo a garantire l'*accountability* del regolatore.

Con riferimento al periodo di interesse, l'Agcom ha identificato 7 linee strategiche di ampia portata, attraverso le quali orientare l'attività regolamentare e di vigilanza nei settori delle comunicazioni elettroniche, radiotelevisivo, editoriale, dei diritti digitali e dei servizi postali. Tali linee strategiche sono state tradotte in 55 obiettivi specifici, riferiti ai singoli settori di attinenza e ritenuti prioritari, in un orizzonte temporale annuale, in ragione del contesto tecnologico, di mercato e normativo.

Tabella 4: Albero della performance.

LINEE STRATEGICHE	OBIETTIVI SPECIFICI
A. PROMOZIONE DI UNA REGOLAMENTAZIONE PRO-CONCORRENZIALE E CONVERGENTE PER LO SVILUPPO DI RETI E SERVIZI	A.1 Completare ed adeguare l'impianto regolamentare definito dalle analisi di mercato A.2 Riallineare il processo di approvazione delle OR annuali di Telecom Italia A.3 Adottare misure per adeguare il principio di <i>equivalence</i> nella fornitura dei servizi alle innovazioni tecnologiche A.4 Aggiornare i test di prezzo A.5 Misurare l'applicazione del principio di non discriminazione A.6 Promuovere un processo sistematico di raccolta ed elaborazione delle informazioni per nuovi processi di analisi in tutti i settori A.7 Potenziare la collaborazione con MISE, Infratel e COBUL per la realizzazione degli scenari dell'Agenda Digitale A.8 Costituire un comitato permanente sui servizi M2M A.9 Indirizzare, semplificare ed aggiornare i sistemi normativi nazionali e comunitari, in tutti i settori di competenza A.10 Assicurare la sostenibilità dell'onere del servizio universale postale A.11 Garantire trasparenza e non discriminazione nell'accesso alla rete postale
B. TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI ACCESSO AI MEZZI DI INFORMAZIONE	B.1 Completare ed adeguare l'impianto regolamentare B.2 Monitorare il SIC ed i relativi mercati rilevanti B.3 Individuazione del mercato rilevante ed accertamento della sussistenza di posizioni dominanti o lesive del pluralismo nel settore dei servizi media audiovisivi B.4 Redazione di un Libro Bianco sui contenuti digitali B.5 Aggiornamento del quadro regolamentare relativo alle quote di programmazione e ai vincoli relativi alla produzione



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

LINEE STRATEGICHE	OBIETTIVI SPECIFICI
	indipendente B.6 Promuovere nuove piattaforme diffusive e potenziamento dell'Osservatorio sull'innovazione tecnologica nei servizi media B.7 Adottare testi regolamentari coordinati in materia di pubblicità e produzione audiovisiva B.8 Migliorare le metodologie di formazione degli indici di ascolto B.9 Implementare criteri di monitoraggio di tipo quali-quantitativo per assicurare una più efficace tutela del pluralismo informativo
C. TUTELA DELL'UTENZA E DELLE CATEGORIE DEBOLI	C.1 Aggiornare il quadro regolamentare per ridurre asimmetrie tra operatori ed utenti C.2 Svolgere attività di regolamentazione e vigilanza nella fornitura dei servizi C.3 Accrescere il livello di consapevolezza dei consumatori C.4 Fornire agli utenti strumenti volti a garantire il principio della libertà negoziale C.5 Introdurre e rendere operative nuove modalità telematiche di invio delle denunce da parte dei consumatori C.6 Garantire condizioni paritarie di accesso agli strumenti ed ai servizi evoluti di comunicazione alle categorie deboli (minori e disabili) C.7 Adottare il codice di auto-regolamentazione per la fruizione di programmi da parte delle persone con disabilità sensoriali C.8 Aggiornare gli appositi regolamenti per la risoluzione delle controversie tra operatori ed utenti C.9 Promuovere l'autoregolamentazione degli over-the-top a tutela di minori e fasce deboli
D. DIFFUSIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA' NELLA FRUIZIONE DI OPERE DIGITALI	D.1 Incentivare gli individui a condotte ispirate alla legalità D.2 Potenziare l'interlocuzione con gli stakeholder e le altre Istituzioni D.3 Promuovere campagne informative circa il corretto utilizzo della rete Internet D.4 Favorire l'adozione di migliori modelli di distribuzione dell'offerta legale <i>on-line</i>
E. EFFICIENTE ALLOCAZIONE DELLE RISORSE SCARSE: RADIOSPETTRO, NUMERAZIONE	E.1 Favorire l'uso efficiente delle risorse dello spettro radioelettrico E.2 Favorire l'uso ottimale e condiviso della capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri in ambito locale E.3 Potenziare la collaborazione con il MISE E.4 Adottare piani nazionali di assegnazione delle frequenze E.5 Predisporre piani di assegnazione dello spettro allocato ai servizi di wireless broadband E.6 Implementare a livello nazionale le politiche comunitarie in materia di <i>spectrum management</i>
F. EFFICIENZA, EFFICACIA E	F.1 Semplificare i processi gestionali tramite l'informatizzazione dei processi di lavoro e la dematerializzazione dei flussi documentali



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

LINEE STRATEGICHE	OBIETTIVI SPECIFICI
TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA	F.2 Ridurre gli oneri amministrativi F.3 Garantire la sicurezza degli <i>asset</i> informativi F.4 Migliorare i collegamenti in termini di connettività tra le sedi di Roma e Napoli F.5 Riorganizzare il processo di gestione e archiviazione documentale F.6 Creazione di una piattaforma open data F.7 Adeguare il processo regolatorio in materia di <i>better regulation</i> F.8 Garantire l'uniformità e la coerenza giuridica dei provvedimenti emanati F.9 Introdurre sistemi di valutazione del rendimento del personale F.10 Realizzare il fascicolo informatico dei dipendenti F.11 Rafforzare le iniziative a tutela del personale F.12 Sviluppare l'attività di formazione dei dipendenti F.13 Cooperare e collaborare con le altre amministrazioni indipendenti per la gestione congiunta dei servizi strumentali
G. ULTERIORE RAFFORZAMENTO DEL RUOLO AGCOM NELL'AMBITO DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI	G.1 Potenziare la collaborazione con gli organismi internazionali (CE, BEREC, ERGA, ERGPost, OCSE, ITU, CEPT, ecc.) G.2 Assumere incarichi di responsabilità G.3 Rafforzare le collaborazioni con le altre Autorità nazionali di regolamentazione

5 Attuazione del piano e azioni di miglioramento del ciclo

Il Piano della *performance* è, come evidenziato, lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della *performance*, inteso come processo di miglioramento continuo che consente di saldare la pianificazione strategica e la programmazione operativa, a monte, alla valutazione della *performance* organizzativa ed individuale, a valle, mediante gli strumenti del controllo di gestione e del controllo strategico.

In linea con le previsioni e gli indirizzi del quadro normativo vigente in materia di “*better regulation*”, l'impostazione adottata mira a produrre una retroazione positiva sull'organizzazione, orientandone il funzionamento alla luce dei principi di efficacia, efficienza ed economicità e rendendola capace di: migliorare il sistema di individuazione e comunicazione dei propri obiettivi, informare e guidare i processi decisionali, incoraggiare il miglioramento continuo e l'apprendimento organizzativo.

In tale ottica, nel corso dell'anno 2015, è stato avviato in Agcom un progetto organico di ridisegno del sistema dei controlli interni di natura gestionale, che ha visto



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

una fase iniziale di analisi dei sistemi e delle procedure di gestione e controllo della *performance* già in essere presso l'Autorità (processi, regole, strumenti, applicativi software), cui ha fatto seguito una verifica della congruenza ed adeguatezza degli stessi alla normativa vigente.

Alla luce delle evidenze acquisite ed ai fini della completa attuazione del suddetto “ciclo di gestione della *performance*”, sono in via di definizione i requisiti funzionali, lo schema architetturale e la disciplina procedurale del sistema dei controlli. È inoltre in corso l'individuazione degli interventi di carattere funzionale, informativo ed organizzativo (ivi incluso l'adeguamento dei regolamenti interni) necessari alla completa attuazione del ciclo di gestione della *performance*.

Nelle sezioni seguenti si darà, pertanto, conto dello stato di attuazione degli strumenti del controllo, degli ambiti di miglioramento identificati in fase di gap analisi, nonché delle linee di evoluzione identificate.

5.1 Pianificazione strategica

La pianificazione strategica definisce gli elementi fondamentali su cui si basano la misurazione, valutazione e rendicontazione della *performance*, ossia gli obiettivi da conseguire al fine di dare attuazione alle missioni affidate dalle norme ed alle scelte adottate dagli Organi di indirizzo politico: il Presidente e gli organi collegiali.

Alle attività di pianificazione strategica sovrintende il Segretario generale, che svolge un ruolo di raccordo verso il Consiglio, raccogliendone gli indirizzi e traducendoli in linee di azione mediante il coordinamento delle attività degli Uffici. Il Segretariato generale, nello svolgimento di tale funzione, è coadiuvato dal Servizio economico-statistico, cui è demandato il compito di effettuare indagini e studi sull'evoluzione dei mercati di competenza dell'Autorità, anche al fine di fornire indicazioni per la pianificazione strategica e la programmazione operativa delle attività.

Una delle iniziative adottate allo scopo di migliorare la qualità delle regole ha riguardato l'integrazione della pianificazione strategica nella *Relazione annuale al Parlamento* presentata nel mese di luglio di ciascun anno, in ottemperanza a quanto stabilito dall'articolo 1, comma 6, lettera c), punto 12 della legge n. 249/97, laddove si prevede che il Consiglio “entro il 30 giugno di ogni anno presenta al Presidente del Consiglio dei Ministri per la trasmissione al Parlamento una relazione sull'attività svolta dall'Autorità e sui programmi di lavoro”.

Il primo documento di *Pianificazione strategica per l'anno 2015* è stato quindi presentato nell'ambito della *Relazione annuale 2014 al Parlamento*. In quella sede, sono stati identificati 7 obiettivi generali di ampia portata tradotti in 39 obiettivi strategici, ritenuti prioritari, in un orizzonte temporale annuale, in ragione del contesto



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

tecnologico, di mercato e normativo, ed ulteriormente declinati in 92 obiettivi specifici, coerenti con gli obiettivi strategici e riferiti ai singoli settori di attinenza.

Alla luce dei risultati del monitoraggio sull'attuazione delle linee strategiche di intervento riportati nella *Relazione annuale 2015*, anche per la **Pianificazione strategica per l'anno 2016** l'Autorità ha ravvisato, come descritto, la necessità di porre al centro della propria azione il perseguimento dell'obiettivo della promozione di una regolamentazione pro-concorrenziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi nei settori delle comunicazioni elettroniche, dell'audiovisivo e dei servizi postali, e la necessità di coniugare tale obiettivo con quelli, non meno importanti, dello sviluppo delle reti e dei servizi digitali di comunicazione; della tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione; della tutela dell'utenza e delle categorie deboli in tutti i mercati di interesse; della diffusione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali; della garanzia di un'efficiente allocazione delle risorse scarse con riferimento al radiospettro e alla numerazione; dell'efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa e l'ulteriore rafforzamento del ruolo dell'Autorità nell'ambito degli organismi internazionali.

E' da sottolineare che, in un'ottica evolutiva, al fine di semplificare i processi di valutazione dell'attività regolamentare e di focalizzare l'operato dell'Autorità sugli ambiti di maggiore interesse, nella pianificazione strategica 2016, riportata nella *Relazione annuale 2015*, sono stati individuati solo due livelli di obiettivi, linee strategiche ed obiettivi specifici/direttrici, rispetto alla *Relazione annuale 2014* che, in prima applicazione, aveva individuato tre livelli di obiettivi (generali, strategici e specifici). Si ritiene, infatti, che il minor grado di segmentazione e disaggregazione nella definizione degli obiettivi garantisca una maggior efficacia comunicativa e, in definitiva, una più chiara conoscenza dei programmi dell'Autorità.

Quanto al processo di individuazione delle priorità da contemplare nel documento di *Pianificazione strategica annuale*, esso prevede attualmente un modello *bottom-up* che ha inizio con l'inoltro al Segretario Generale di una proposta di pianificazione strategica, elaborata dal Servizio economico-statistico alla luce dei risultati della *performance* osservati in riferimento all'anno precedente e delle proposte raccolte dalle diverse Direzioni/Servizi dell'Autorità circa gli obiettivi programmatici per l'anno a venire, le linee strategiche di intervento, nonché gli indicatori più opportuni per la valutazione della *performance*. Il processo di acquisizione, di analisi e di elaborazione dei dati utili per la pianificazione strategica si articola, infatti, in fasi successive che originano dalla richiesta di informazioni agli *stakeholder* dei diversi settori di competenza dell'Autorità (operatori di telecomunicazioni, servizi media, servizi postali, ecc.) e proseguono con la raccolta, l'elaborazione e la razionalizzazione di dati ed informazioni interne, acquisite nel corso delle diverse attività procedurali svolte durante l'anno, in collaborazione con tutte le Direzioni ed i Servizi dell'Autorità. La proposta di pianificazione così predisposta è integrata dal Segretario generale e



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

sottoposta all'esame del Consiglio, il quale provvede alla formulazione di ulteriori indirizzi agli Uffici e, da ultimo, all'approvazione del piano.

Si può, pertanto, affermare che la Pianificazione strategica risulta condivisa a tutti i livelli della gerarchia organizzativa dell'Autorità.

5.2 Programmazione operativa

Ulteriore strumento introdotto ai fini di una maggiore disponibilità e tracciabilità dei flussi informativi, nonché di un miglioramento dell'efficienza nella gestione dei processi interni, è la *Programmazione operativa*.

Oggetto della programmazione sono le attività in corso presso gli Uffici dell'Autorità ed aventi rilevanza sia esterna che interna. Sono dunque incluse nell'ambito della programmazione operativa le iniziative adottate in ambiti che, pur non rientranti nella pianificazione strategica, sono indispensabili al corretto funzionamento dell'Amministrazione, nonché a renderne efficiente, efficace e trasparente l'azione. Sono altresì censite e tracciate mediante la programmazione operativa le attività cosiddette ordinarie, non di rilievo strategico dunque, ma imprescindibili per l'assolvimento delle funzioni demandate all'Autorità.

Diverso, rispetto alla pianificazione strategica, è inoltre l'orizzonte temporale di riferimento, che per la programmazione operativa è semestrale, al fine di consentire un più accurato monitoraggio dei processi e, ove necessario, di permettere l'adozione tempestiva di misure atte a prevenire o risolvere l'insorgere di criticità.

Diverse sono poi le finalità dei due strumenti. La pianificazione strategica serve a dirigere i lavori degli Uffici secondo le priorità stabilite dagli Organi collegiali. La programmazione operativa serve, invece, a monitorare i procedimenti e i processi gestionali e amministrativo-contabili, allo scopo di garantire il regolare svolgimento degli stessi, assicurare il coordinamento tra le unità organizzative, vigilare sulla loro efficienza ed efficacia.

5.3 Valutazione della performance dell'Autorità e del personale

Alle due fasi descritte di pianificazione strategica e programmazione operativa segue la fase di verifica del raggiungimento degli obiettivi predefiniti.

L'Autorità effettua il monitoraggio e la verifica dello svolgimento dei lavori relativi ai settori di propria competenza, in primo luogo, ai fini della predisposizione, entro il mese di luglio, della *Relazione annuale al Parlamento*, che si configura quale strumento di controllo parlamentare sul conseguimento delle finalità generali e l'esercizio dei compiti che la legge assegna all'Agcom, nonché quale strumento di valutazione inquadrabile nel novero degli istituti di *better regulation*.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Ulteriori analisi e verifiche sono condotte dall'Autorità a scopo di contribuzione al *Rapporto di implementazione sullo stato di attuazione delle Direttive europee in materia di comunicazioni elettroniche*, che la Commissione Europea, con il supporto operativo e statistico di tutti gli Stati membri, redige annualmente al fine di descrivere e monitorare il livello di sviluppo dei mercati delle comunicazioni elettroniche e lo stato della regolamentazione di questi mercati nei Paesi dell'Unione Europea.

In sede di prima applicazione, inoltre, la verifica dell'attività regolatoria è stata effettuata nell'anno 2015, mediante valutazione puntuale del grado di conseguimento degli obiettivi di cui alla *Pianificazione strategica per l'anno 2015* (riportata nella *Relazione annuale al Parlamento del 2014*) rispetto alla data programmata di completamento degli stessi. Tale valutazione è stata svolta identificando, per ciascuno degli obiettivi prefissati, le attività, ad essi riferibili, effettivamente svolte dalle Direzioni e dai Servizi nell'arco temporale di riferimento.

Tale valutazione sarà reiterata con riferimento all'anno 2016. Il ciclo di gestione della *performance*, avviato con il presente *Piano*, si chiuderà pertanto con la *Relazione sulla performance organizzativa*, che evidenzierà, a consuntivo, i risultati raggiunti nel corso dell'anno 2016 rispetto ai singoli obiettivi programmati, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

Al descritto sistema di controllo strategico soprintende il Segretario generale, in armonia con i compiti allo stesso assegnati ai sensi del *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*. Tale sistema accentra, uniformandole, funzioni ed attività di monitoraggio e verifica delle attività e dei procedimenti sino ad oggi condotte in seno alle singole Direzioni/Servizi dell'Autorità, secondo un approccio distribuito.

Quanto alla valutazione del personale, per i dirigenti con incarico di responsabile di Direzione/Servizio la valutazione è effettuata dal Segretario generale, informandone il Consiglio; per i dirigenti responsabili di Uffici di secondo livello e per i singoli dipendenti la valutazione è effettuata dal Direttore della corrispondente Unità di primo livello, d'intesa con il Segretario Generale.

Il regolamento del personale prevede due modalità di valutazione dei dipendenti: quella triennale (sino ad oggi mai utilizzata), che comporta il riconoscimento di scatti plurimi – economici e giuridici – solo ad una percentuale di dipendenti, secondo specifiche modalità determinate dal Consiglio sulla base di apposita delibera adottata all'inizio di ciascun triennio; quella annuale, che esplica i suoi effetti sia sul c.d. premio di valutazione (indennità incentivante individuale) sia sulla progressione di carriera.

Il premio di valutazione è attribuito annualmente, nel mese di aprile, a tutto il personale ad esito della specifica valutazione. L'Autorità, sentite le OO.SS., decide annualmente, sulla base delle risorse disponibili e dei criteri generali concordati con le OO.SS., l'importo complessivo da destinare alla suddetta voce retributiva, che viene



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

commisurata alla qualifica, alle funzioni e al livello di responsabilità secondo criteri meritocratici e di maggiore perequazione tra le varie categoria di personale.

Quanto alla progressione di carriera, ai dipendenti che non abbiano riportato un giudizio di demerito nell'ambito della valutazione annuale della prestazione conseguita da ciascuno ai fini del c.d. premio di valutazione, viene riconosciuto annualmente un livello giuridico insieme al relativo incremento stipendiale.

5.4 Gli ambiti di miglioramento

Nel corso dell'anno 2015, il Segretariato generale ha avviato una serie di iniziative volte a dare piena attuazione in Agcom al sistema di gestione della *performance* organizzativa ed individuale.

L'attività ha visto una iniziale fase di analisi dei sistemi e delle procedure di gestione e controllo della *performance* già in essere presso l'Autorità (processi, regole, strumenti, applicativi software), in seguito oggetto di una verifica di congruenza ed adeguatezza rispetto alle specifiche dettate dalla normativa vigente.

Alla luce delle evidenze acquisite, sono state definite le principali linee di evoluzione dei sistemi e dei processi in uso e delineati gli ulteriori ambiti sui quali si ritiene opportuno intervenire ai fini della completa attuazione del c.d. "ciclo di gestione della *performance*".

L'introduzione di un adeguato sistema di controlli interni postula, infatti, interventi di carattere funzionale, procedurale ed informativo, ma anche di natura organizzativa e regolamentare.

In primo luogo, la piena attuazione del sistema dei controlli interni richiede l'identificazione e la completa mappatura dei processi chiave dell'Autorità posti in essere dalle singole Strutture e degli output prodotti, la definizione dei criteri e delle metriche (KPI) di misurazione dell'efficacia, dell'efficienza operativa e della struttura dei costi, nonché la definizione delle logiche di calcolo dei KPI.

Allo stato il sistema di controllo strategico predisposto in Agcom risulta, come detto, in uno stadio iniziale, consentendo unicamente la valutazione della attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti. L'intero sistema è, dunque, in via di adeguamento e miglioramento al fine di garantirne una maggior aderenza ai criteri posti dalla normativa vigente. A tal fine, è in corso di definizione un più completo set di indicatori relativi agli obiettivi definiti nel documento di *Pianificazione strategica*.

Al fine di assicurare la disponibilità/qualità/tempestività dei dati gestiti dai controlli di gestione e strategico, risulta inoltre necessario definire processi e regole



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

chiare e condivise tra le diverse strutture dell'Autorità sulle modalità (manuale o automatica), qualità e tempistiche di aggiornamento dei dati di input.

Dovrà altresì essere progettato un sistema informativo-statistico di comunicazione interna a supporto del sistema dei controlli interni, tale da abilitare le attività strutturate di: gestione dei flussi documentali e dei flussi di lavoro; armonizzazione e interrelazione con i sistemi informativi e le banche dati esistenti in Autorità; rilevazione degli indicatori di performance ed elaborazione di statistiche sulla performance.

Quanto agli interventi sull'assetto organizzativo, l'Autorità intende procedere nella direzione di una effettiva separazione tra funzioni di indirizzo e controllo, appannaggio degli Organi collegiali, e le funzioni di gestione, demandate alla dirigenza. A tale riguardo giova evidenziare che con la delibera n. 656/15/CONS è stato introdotto nel *Regolamento di organizzazione e funzionamento* uno specifico articolo (12bis) che affida agli Organi collegiali le funzioni di indirizzo e controllo dell'attività amministrativa e al Segretario generale l'attuazione e la gestione degli indirizzi.

In tale solco, si intende proseguire nell'azione di riconduzione alla figura del Segretario generale della responsabilità dei controlli interni, incluse le attività di monitoraggio, controllo e verifica dei lavori e dei procedimenti, sino ad oggi condotte a livello periferico, dalle singole Direzioni/Servizi. Ciò consentirà, oltre ad un perfetto adeguamento alle metodologie e paradigmi definiti dalla vigente normativa, rilevanti guadagni in termini di efficienza ed efficacia del controllo, garantendone l'uniformità all'interno dell'Autorità.

Infine, gli esiti del controllo di gestione e del controllo strategico dovranno trovare opportuna integrazione con la valutazione del personale (ad esempio nell'ambito delle progressioni economiche e di carriera e dell'erogazione dell'indennità incentivante individuale). Per i predetti fini, si renderà pertanto necessario procedere all'adeguamento dei regolamenti che disciplinano le materie dei controlli interni e della valutazione della performance organizzativa ed individuale.

Una particolare attenzione sarà infine dedicata alla redazione di Testi unici dei regolamenti interni (*Regolamento di organizzazione e funzionamento; Regolamento per la gestione amministrativa e la contabilità; Regolamento per il trattamento giuridico ed economico del personale*).